



## Documento de Enfoque

Casos de Estudio Comparativos:  
**Revisión del Apoyo  
del BID a Programas  
de Transferencias  
Condicionadas de  
Efectivo en Tres Países  
de Bajos Ingresos**





**Este trabajo se distribuye bajo una licencia Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0).** Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra a terceros, bajo las siguientes condiciones:



**Reconocimiento** – Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).



**No comercial** - No puede utilizar esta obra para fines comerciales



**Sin obras derivadas** - No se puede alterar, transformar o ampliar este trabajo.

**Renuncia** - Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2014**

Oficina de Evaluación y Supervisión

1350 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

[www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)

## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN .....	1
II.	ANTECEDENTES.....	1
III.	ALCANCE Y OBJETIVOS.....	3
IV.	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN .....	4
V.	PRODUCTO, METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	9
VI.	CRONOGRAMA .....	10

### REFERENCIAS

- Anexo A: [Descripción de la cartera de proyectos de transferencias condicionadas de efectivo en países seleccionados del BID](#)
- Anexo B: [Componentes de los proyectos](#)

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

CTNR	Cooperación técnica no reembolsable
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
OVEDA	Analizador de datos de OVE

## I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 El BID ha sido uno de los principales promotores de la gran expansión de las transferencias condicionadas de efectivo en América Latina y el Caribe en los últimos 15 años. Estos programas están diseñados para hacer frente a la pobreza estimulando la consecución de ciertos efectos directos, por ejemplo, que los niños no abandonen sus estudios y sean objeto de controles médicos regulares, como requisito para recibir una transferencia de efectivo (Levy, 2006; Fiszbein y Schady, 2009). Recientemente, los expertos han cuestionado el diseño institucional y la implementación de estos programas en los países de bajos ingresos, la validez de las condiciones que imponen y su relación con los efectos directos que se espera lograr en los países pobres (Benhassine, Devoto, Duflo, Dupas y Pouliquen, 2013).
- 1.2 En 2014, la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) llevará a cabo un análisis comparativo de los proyectos del BID relacionados con las transferencias condicionadas de efectivo en tres países de bajos ingresos de la región. Se prevé que la evaluación genere lecciones útiles que el personal del Banco aproveche para el diseño de operaciones futuras que impliquen transferencias condicionadas de efectivo en estos países u otros similares.

## II. ANTECEDENTES

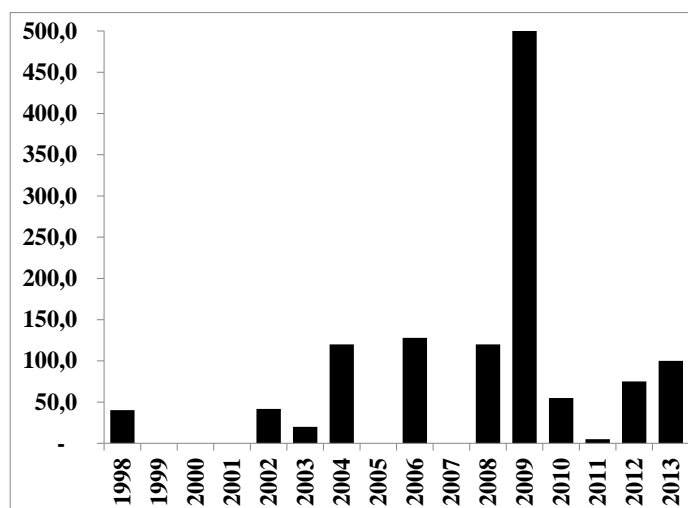
- 2.1 Las redes de protección social son programas que tienen por objeto evitar que las poblaciones más necesitadas sufran las perturbaciones económicas que los hunden aún más en la pobreza (Banco Mundial, 2011). Entre los principales programas que conforman estas redes se cuentan los programas de transferencias condicionadas de efectivo. Surgieron en los años noventa como instrumento para romper el ciclo intergeneracional de la pobreza mediante inversiones en capital humano a través de medidas coordinadas en los ámbitos de la educación, la salud y la nutrición (Fiszbein y Schady, 2009). Estos programas están concebido para ofrecer incentivos pecuniarios a los adultos para que inviertan en el capital humano de sus hijos y condicionan las transferencias de efectivo a ciertas conductas determinadas, típicamente matricularlos en la escuela y llevarlos a controles médicos periódicos.
- 2.2 Los programas de transferencias condicionadas de efectivo se han extendido a casi todos los países de América Latina y el Caribe. Por ejemplo, *Bolsa Escola* (1995) en Brasil, *Chile Solidario* (1996) y *Progresas* (1997) en México, fueron los primeros (Fiszbein y Schady, 2009). En total, estos programas llegan a aproximadamente 129 millones de beneficiarios (Stampini y Tornarolli, 2012). Durante este período, los países de ingresos medianos bajos y bajos ejecutaron y ampliaron programas de transferencias condicionadas de efectivo. Honduras, por ejemplo, ejecutó el *Programa de Asignación Familiar/Bono 10.000* en 1998; Bolivia, el *Bono Juancito Pinto/Juana Azurduy* en 2006; Nicaragua, la *Red de Protección Social* en 2001-2006; El Salvador, la *Red Solidaria* en 2005, y Guatemala, *Mi Familia Progresas*, en 2008.

- 2.3 La evidencia empírica indica que estos programas han ayudado, en general, a mejorar la cobertura de la atención de la salud, acrecentar la escolarización, aumentar el poder de negociación de la mujer en la toma de decisiones domésticas e incrementar los niveles de consumo de los pobres [Adato & Hoddinott (2010); Johannsen, Tejerina y Glassman (2009); Galasso y Ravallion (2003); Schultz (2004); Behrman et al (2005)]. En estudios recientes se recalca la necesidad de mejorar los logros educativos y las condiciones sanitarias en lugar de ampliar solamente la cobertura [*International Initiative for Impact Evaluation* (2010); Behrman et al (2005); Janvry et al (2006)]. Además, los programas de transferencias condicionadas de efectivo proporcionan un flujo continuo de ingresos, y han ayudado a proteger a las familias pobres de los efectos de la pobreza estructural y las reducciones repentinas de sus ingresos. Estos resultados se observan sobre todo cuando el programa de transferencias está bien enfocado y estructurado de un modo que no desaliente a los beneficiarios de buscar otras estrategias para salir de la pobreza [Fiszbein y Schady (2009)].
- 2.4 Con respecto al futuro de los programas de transferencias condicionadas, cabe señalar tres inquietudes importantes. La primera se refiere a la dependencia que se puede crear entre los beneficiarios que se esfuerzan para mantener su nivel de vida (Fischer, Gine y Karlan, 2012). La segunda se relaciona con el efecto a largo plazo que tienen los programas y a la posibilidad de que el acceso a servicios básicos de educación y atención de la salud no sea suficiente para incrementar la productividad personal y reducir los niveles de pobreza (Adato & Hoddinott, 2010). Varios programas confrontan actualmente la difícil tarea de “graduar” a los beneficiarios y ayudarles a obtener empleo estable o iniciar un negocio. La tercera inquietud se refiere a la eficacia con que se han diseñado y aplicado las condiciones de estos programas. Esta última consideración es muy pertinente en los países de reducida capacidad institucional y administrativa [Fiszbein y Schady, (2009); Adato & Hoddinott, (2010)]. El diseño institucional de los programas tiene consecuencias para el apoyo político y la eficiente prestación de los servicios. Los pocos estudios que se han enfocado en estos aspectos y las consecuencias de los diseños institucionales [Adato, Coady y Ruel, (2000); Fox (2008), Paes-Sousa et al (2013)] no han abordado el apoyo de las instituciones multilaterales.
- 2.5 Para que la implementación de los programas de transferencias condicionadas de efectivo sea exitosa se requiere la existencia de instituciones ejecutoras vigorosas y un alto grado de coordinación entre los diferentes protagonistas, incluso de diversos niveles de la administración pública, que deben colaborar entre sí para administrar los servicios y comprobar que se estén cumpliendo las condiciones del programa. Pese a ello, los estudios y las evaluaciones disponibles se han remitido principalmente al impacto de las transferencias condicionadas de efectivo sobre los indicadores de salud y escolarización, y menos a comprender las consideraciones institucionales y cómo repercuten en la sostenibilidad y los resultados del programa (Adato y Hoddinott, 2010). El presente estudio pretende contribuir a cerrar esta brecha.

### III. ALCANCE Y OBJETIVOS

- 3.1 El propósito de esta evaluación es analizar la eficacia con que el BID respalda la creación y ejecución de los programas de transferencias condicionadas de efectivo en tres países de bajos ingresos. OVE utilizó dos criterios de selección para establecer los países comprendidos en el análisis: (i) un ingreso nacional bruto per cápita inferior a US\$4.085 en 2012<sup>1</sup> y (ii) apoyo del BID a operaciones de préstamo relacionadas con transferencias condicionadas de efectivo por lo menos durante un año entre 2008 y 2013. Como se observa en el Gráfico 3.1, en el curso de este período, el apoyo del BID a programas como éstos ejecutados en países de bajos ingresos aumentó significativamente. Esta cartera se describe en detalle en el Anexo A.

**Gráfico 3.1**  
**Montos aprobados de programas de transferencias condicionadas de efectivo en países de ingresos medianos bajos y bajos (monto actual, según el año de aprobación\* - préstamos en millones de US\$)**



\* Incluye los montos aprobados actualmente en operaciones que tienen por lo menos un componente relacionado con un programa de transferencias condicionadas de efectivo. Fuente: OVEDA.

- 3.2 Ciñéndose a estos criterios, se seleccionaron los tres programas siguientes (Cuadro 3.1): Honduras (*PRAF-Bono 10 Mil*), Guatemala (*Mi Familia Progresá-Mi Bono Seguro*), y El Salvador (*Comunidades Solidarias*)<sup>2</sup>. El equipo analizará tanto

<sup>1</sup> Según el método Atlas, los países de ingresos medianos bajos y bajos son los que tienen un ingreso nacional bruto per cápita inferior a US\$4.085. El propósito del factor de conversión Atlas es “atenuar el impacto de las fluctuaciones cambiarias en un estudio comparativo de los ingresos nacionales entre países”. Véase más información en <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/world-bank-atlas-method>.

<sup>2</sup> En el caso de Bolivia, el Banco financió el programa Bono Juana Azurduy en 2009-2010 (BO-L1032), cuyo propósito es reducir la mortalidad materna e infantil y la desnutrición crónica en niños de menos de dos años en todo el país proveyendo transferencias de efectivo a las madres.

los préstamos concedidos a estos países, como los proyectos de cooperación técnica directamente vinculados con dichos préstamos.

**Cuadro 3.1**  
**Programas de transferencias condicionadas de efectivo que financia el BID**

País	2012 INB pc*	Al menos una operación de préstamo	Seleccionado
El Salvador	3.590	sí	sí
Guyana	3.410	no	
Paraguay	3.400	no	
Guatemala	3.120	sí	sí
Bolivia	2.220	sí	no
Honduras	2.120	sí	sí
Nicaragua	1.650	no	
Haití	760	no	

\* Fuente: Banco Mundial. Ingreso nacional bruto per cápita en 2012, método Atlas. <http://data.worldbank.org/data-catalog/GNI-per-capita-Atlas-and-PPP-table>.

#### IV. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

- 4.1 La interrogante fundamental de la evaluación es “¿De qué modo ha ayudado el BID a tres países de escasos recursos de América Latina y el Caribe a diseñar, implantar y supervisar programas de transferencias condicionadas de efectivo?” Para contestar esta pregunta, el equipo estudiará el apoyo que ha brindado el Banco a los países seleccionados, tales como los instrumentos utilizados y la orientación esencial del apoyo. En un contexto amplio, OVE ha definido la siguiente lista de componentes y actividades que se necesitan para que los programas de transferencias condicionadas de efectivo funcionen de manera efectiva (Cuadro 4.1)<sup>3</sup>. Si bien es posible que el prestatario no haya solicitado el apoyo del Banco para todos los ámbitos indicados en el cuadro, en la evaluación se procurará situar el respaldo del Banco en el conjunto más amplio de las necesidades institucionales allí enunciadas. Esto coadyuvará a determinar en qué medida el BID ha ayudado a los países a diseñar y administrar los programas de transferencias condicionadas de efectivo en consonancia con sus capacidades institucionales.

<sup>3</sup> La lista se basa en la clasificación de los diferentes componentes que comprenden las operaciones del BID, como se describe en el Anexo B. El equipo de evaluación redactó las preguntas siguientes sobre la base de un estudio detallado de la documentación pertinente. Fiszbein y Schady (2009), y Paes-Sousa, Regalía y Stampini (2013). Los autores mencionan las siguientes ocho funciones operativas para la ejecución de un programa de transferencias condicionadas de efectivo: (1) focalización, o selección y registro de los beneficiarios; (2) seguimiento y evaluación; (3) prestación de servicios complementarios (v.g., atención de la salud y educación); (4) servicio al cliente (atención al cliente y gestión de casos); (5) seguimiento de la corresponsabilidad de los beneficiarios; (6) pago de las transferencias de efectivo; (7) auditoría (para asegurar la transparencia) y (8) recertificación y “graduación”



**Cuadro 4.1**  
**Componentes y actividades que se analizarán**

<i>Componentes básicos del programa de transferencias condicionadas de efectivo</i>	
1.	Evaluación de las condiciones de pobreza en el país
2.	Definición de los beneficiarios
3.	Selección y registro de beneficiarios
4.	Definición de los beneficios monetarios
5.	Definición, seguimiento y cumplimiento de las condiciones
6.	Diseño y administración del método de pago
7.	Diseño del organismo coordinador del programa
8.	Recertificación y graduación de los beneficiarios
9.	Evaluación de resultados (seguimiento y evaluación)
10.	Oferta de servicios complementarios
<i>Otros</i>	
11.	Coordinación con otros organismos multilaterales
12.	Diseño de la operación de préstamo

4.2 *Evaluación de las condiciones de pobreza en el país.* En lo que respecta a este componente, el equipo estudiará las siguientes preguntas:

- ¿En qué medida ha apoyado el Banco al país cliente en la evaluación de sus condiciones de pobreza?
- ¿Qué indicadores —por ejemplo, nivel de ingreso, salud, educación— ha ayudado el BID a identificar?
- Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?

4.3 *Definición de beneficiarios.* La creación de un sistema apto para definir a los beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas de efectivo requiere hacer uso de la información disponible sobre las condiciones de pobreza del país. La eficacia y el costo de este programa son sensibles a los procesos de refinación de este sistema, por lo cual precisan ser actualizados continuamente de acuerdo con la evolución de las condiciones de pobreza.

- ¿En qué medida y con qué eficacia ha ayudado el Banco a los países a crear mecanismos de definición de beneficiarios?
- Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?

4.4 *Selección y registro de beneficiarios.* Este componente generará información sobre el proceso empleado para identificar y registrar a los posibles beneficiarios. A menudo, se carece de información al respecto y el BID puede apoyar a los clientes en la labor de definir los datos mínimos que se requieren para este proceso.

- ¿En qué medida y con qué eficacia ha ayudado el Banco a los países a establecer y mantener sistemas de registro de los beneficiarios?

- Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?
- 4.5 *Definición de los beneficios monetarios.* La forma como se determinan los montos y el cronograma de los pagos incide en el comportamiento de los beneficiarios, incluido su grado de observancia de los requisitos del programa de transferencias condicionadas de efectivo<sup>4</sup>.
- ¿En qué medida ha contribuido el BID a diseñar el mecanismo de beneficios en efectivo y establecer la duración de los beneficios monetarios?
  - Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?
- 4.6 *Definición, seguimiento y cumplimiento de las condiciones.* Al igual que sucede con los beneficios monetarios, la definición y el seguimiento de las condiciones son componentes esenciales de un programa de transferencias condicionadas de efectivo. El debate actual sobre la eficacia de los programas de transferencias condicionadas a diferencia de las no condicionadas supone que se verificará el cumplimiento de las condiciones<sup>5</sup>.
- ¿En qué medida y con qué eficacia ha ayudado el Banco a los países a definir las condiciones adecuadas para el acceso a los beneficios de las transferencias condicionadas de efectivo?
  - ¿Qué mecanismos se usan para coordinar el seguimiento de las condiciones y la vigilancia de su cumplimiento?
  - ¿En qué medida y con qué eficacia ha ayudado el Banco a los países a establecer mecanismos de seguimiento de las condiciones y verificación de su cumplimiento?
  - Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?
- 4.7 *Diseño y administración del método de pago.* Uno de los componentes más importantes del diseño de un programa de transferencias condicionadas de efectivo es la selección de las modalidades de pago. Las transferencias deben pagarse a tiempo a fin de generar incentivos que logren modificar el comportamiento de los beneficiarios y reducir la pobreza. Las tecnologías nuevas han reducido el costo de realizar las transferencias, pero es preciso actualizarlas continuamente.
- ¿En qué medida y con qué eficiencia ha colaborado el Banco con los países para establecer sistemas adecuados de pago de beneficios?
  - ¿Qué ha hecho el Banco para ayudar a los países a diseñar (o mejorar) el sistema de entrega de sus transferencias de efectivo?

---

<sup>4</sup> Véase Gneezy y List (2013).

<sup>5</sup> Véase Ozler (2013). Argumentos similares se analizan en Araujo y Schady (2008), Osterbeek; Ponce y Schady (2008); y Edmonds y Schady (2012).

- ¿Ha contribuido esta ayuda a la adopción de sistemas eficaces de implementación y supervisión de los pagos?
- Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?
- ¿Qué mecanismos se usan para coordinar los métodos de pago?

4.8 *Diseño de la entidad coordinadora el programa.* En general, para los programas de transferencias condicionadas de efectivo se requiere la intervención y participación de diversos ministerios y organismos públicos. La coordinación de las actividades de cada participante es crucial para que el programa funcione correctamente<sup>6</sup>.

- ¿Ha contribuido el BID al diseño institucional y al funcionamiento del organismo fiscalizador del programa de transferencias condicionadas de efectivo (v.g., el consejo o ministerio encargado del alivio de la pobreza)?
- ¿Se analizaron alternativas institucionales?
- ¿En qué medida y con qué eficacia ha colaborado el Banco con los países para crear sistemas de supervisión del programa?
- Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?

4.9 *Recertificación y graduación de beneficiarios.* La evolución de los programas de transferencias condicionadas de efectivo requiere tener “cláusulas de salida”, voluntaria o involuntaria. En el primer caso, los beneficiarios dejan de necesitar el ingreso suplementario que les proporcionan las transferencias y “se gradúan” de la ayuda. El segundo caso se produce cuando los beneficiarios no reúnen los criterios de selección o incumplen las condiciones. En ambas instancias de salida, se necesita un mecanismo de verificación.

- ¿En qué medida ha contribuido el Banco a definir e implementar normas o un sistema de recertificación o presentación de solicitudes por segunda vez?
- ¿Qué grado de precisión ofrecen estos sistemas?
- Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?

4.10 *Evaluación de los resultados.* Para los programas de transferencias condicionadas de efectivo es preciso contar con estrictos sistemas de seguimiento y evaluación. La información proporcionada es esencial para crear incentivos adecuados para los beneficiarios e impedir que el programa se convierta en un sistema de transferencias incondicionales de efectivo<sup>7</sup>. Esta evaluación permitirá analizar los sistemas de seguimiento y evaluación que apoya el BID.

---

<sup>6</sup> Fiszbein y Schady, (2009); Adato y Hoddinott, (2010).

<sup>7</sup> Véase Ozler (2013).

- ¿En qué medida y con qué eficacia ayudó el Banco a los países a crear y aplicar sistemas de seguimiento y evaluación?
  - ¿Ha ayudado el Banco a los clientes a definir agendas claras para evaluar los aspectos de ejecución y los efectos de los programas de transferencias condicionadas de efectivo?
  - ¿Se ha traducido esta ayuda en mecanismos bien definidos de evaluación con objetivos, cronogramas y asignaciones presupuestarias específicos?
  - ¿Ha respaldado el Banco funciones específicas de control y la realización de auditorías formales e informes de gastos?
  - Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?
- 4.11 *Oferta de servicios complementarios.* Los programas de transferencias condicionadas de efectivo pueden generar información para las autoridades acerca de las necesidades de educación y salud que tiene la población prevista, aspectos en los que por lo general la oferta es deficiente los países de bajos ingresos<sup>8</sup>.
- ¿Ha ayudado el BID a evaluar la disponibilidad inicial de servicios básicos que requiere un programa de transferencias condicionadas de efectivo (por ejemplo, escuelas, centros de salud)?
  - ¿Se ha traducido la asistencia en un conjunto claramente definido de condiciones ajustadas a la capacidad de prestación de servicios del país?
  - Si el Banco no ha prestado apoyo en este ámbito, ¿ha sido suficiente la capacidad existente sin el apoyo del Banco?
- 4.12 *Coordinación con otros organismos multilaterales.* La coordinación de un programa de transferencias condicionadas de efectivo entre varios organismos multilaterales puede generar importantes sinergias, así como evitar duplicaciones y costos innecesarios en la implementación del programa.
- ¿Ha coordinado eficazmente el Banco su labor con otros donantes involucrados en el apoyo al programa de transferencias condicionadas de efectivo?
- 4.13 *Diseño de la operación de préstamo.* El amplio respaldo del BID a los programas de transferencias condicionadas de efectivo en América Latina y el Caribe indica que existe una considerable experiencia en el diseño de préstamos e instrumentos.
- ¿Se han estructurado correctamente los préstamos del BID con el fin de aportar los medios y los incentivos necesarios para adelantar eficazmente el fortalecimiento del sistema de transferencias condicionadas de efectivo?

---

<sup>8</sup> Maluccio, et. al. (2010).

## V. PRODUCTO, METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

- 5.1 El producto final será un informe que versará sobre el apoyo que el BID presta a los países de bajos ingresos seleccionados para cada uno de los componentes descritos en la sección anterior. El informe se basará en las pruebas recopiladas de cada uno de los estudios de casos seleccionados.
- 5.2 El equipo dará respuesta a las preguntas de evaluación sobre la base de un estudio teórico de documentos disponibles (programas de gobierno, planes sectoriales nacionales y otros estudios pertinentes, llevados a cabo por el gobierno, el Banco y otras instituciones) y entrevistas con los interesados pertinentes que hayan participado en el diseño y la ejecución de las operaciones financiadas por el BID, tanto a nivel estratégico como operativo. Entre éstos figuran incluyen funcionarios del Banco, autoridades responsables de las políticas sectoriales de las administraciones actual o anteriores, funcionarios de otros organismos multilaterales y bilaterales presentes en el país, otros expertos sectoriales, y especialistas de universidades u organismos de reflexión. En el Cuadro 1 se presentan las fuentes de información y el tipo de análisis que se emplearán para las diferentes partes de la evaluación.

**Cuadro 5.1**  
**Componentes seleccionados, fuentes de información y tipo de análisis**

<i>Componentes básicos de las TCE a analizar</i>	<i>Tipo de análisis</i>	<i>Fuentes de información</i>
1. Evaluación de las condiciones de pobreza del país	Revisión de las medidas de pobreza disponibles (ingresos, gastos, medidas multidimensionales)	Programas de gobierno, planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas (si las hubiera), entrevistas con especialistas y clientes del BID
2. Definición de beneficiarios	Revisión del mecanismo de definición de beneficiarios (geográfica, categorías, prueba de medios, validación de la comunidad)	Documentos para identificar el mecanismo de selección y fuentes de información (programas de gobierno, planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas, censos y encuestas (datos del Censo Nacional sobre ingresos y gastos), entrevistas con especialistas y clientes del BID
3. Selección y registro de beneficiarios	Análisis de bases de datos y listas de beneficiarios disponibles	Programas de gobierno, planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas (si las hubiera), datos del Censo Nacional y encuestas de ingresos y gastos, evaluaciones y entrevistas con especialistas y clientes del BID
4. Definición de los beneficios monetarios	Revisión de los análisis de costo-beneficios usados para definir los beneficios	Notas técnicas usadas para determinar el valor de las transferencias según las mediciones de pobreza, los planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas (si las hay), entrevistas con especialistas y clientes del BID

<i>Componentes básicos de las TCE a analizar</i>	<i>Tipo de análisis</i>	<i>Fuentes de información</i>
5. Definición, seguimiento y cumplimiento de las condiciones	Análisis de las reglas usadas para coordinar los organismos que participen en el programa	Planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas, manual de operación de las TCE (si lo hubiera)
6. Diseño y administración del método de pago	Análisis del costo y mecanismo de provisión de las transferencias	Planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas, manual de operación de las TCE, evaluaciones cualitativas (si las hubiera) y entrevistas con especialistas y clientes del BID
7. Diseño del organismo que coordine las TCE	Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (revisión)	Planes sectoriales y notas presidenciales, decretos presidenciales (si los hubiera), y entrevistas con especialistas y clientes del BID
8. Recertificación y graduación de beneficiarios	Análisis de la existencia y uso de las bases de datos de los beneficiarios	Planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas, manual de operación de las TCE, bases de datos de beneficiarios (si las hubiera), y entrevistas con especialistas y clientes del BID
9. Evaluación de los resultados (seguimiento y evaluación)	Revisión de las bases de datos y evaluaciones existentes	Planes sectoriales nacionales, notas técnicas, evaluaciones cualitativas y cuantitativas, documentos de estudio (si los hubiera)
10. Oferta de servicios complementarios	Revisión de los planes de provisión y ampliación de los sectores de educación y salud	Planes sectoriales nacionales, estudios de diagnóstico, notas técnicas, manual de operación de las TCE, evaluaciones (si las hubiera), y entrevistas con especialistas y clientes del BID
<i>Otros</i>		
Coordinación con otros organismos multilaterales	Estudios teóricos y entrevistas	Estrategias sectoriales, estudios e informes sectoriales (si los hubiera), entrevistas con especialistas y clientes del BID
Diseño de la operación de préstamo	Estudios teóricos y entrevistas	Estrategias de país, documentos de programación, documentos de préstamo, perfiles de cooperación técnica, entrevistas con especialistas y clientes del BID

## VI. CRONOGRAMA

- 6.1 La evaluación estará a cargo de Oliver Azuara (jefe de equipo) y Odette Maciel, con insumos de Benjamin Roseth. El cronograma programado se presenta en el Cuadro 6.1.







## REFERENCIAS

- Adato, M. D. Coady y M. Ruel (2000). Evaluación operativa del programa Progresá desde la perspectiva de los beneficiarios, las promotoras, los directores de escuela y el personal sanitario. Informe final a Progresá, Gobierno de México. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, Washington, D.C.
- Adato, Michelle y John Hoddinott. (2010). *Conditional Cash Transfers in Latin America*, Johns Hopkins.
- Fiszbein, A. y Schady, Norbert. (2009). “Transferencias condicionadas de efectivo. Reducción de la pobreza actual y futura”, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Fox, J. (2008). *Accountability Politics. Power and voice in Rural Mexico*, *Oxford Studies in Democratization*, Oxford: Oxford University Press.
- Gneezy, Uri y John List (2013). *The Why Axis: Hidden Motives and the Undiscovered Economics of Everyday Life*, *Public Affairs*.
- Gertler, P. S. Martínez y M. Rubio-Codina. (2006) *Investing cash transfers to raise long-term living standards. Policy Research Working Paper 3994*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Grupo del Banco Mundial. (2011). *An Evaluation of World Bank Support 2000-2010. Social Safety Nets*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Johannsen Julia, Tejerina y Glassman. (2009). *Conditional Cash Transfers in Latin America: Problems and Opportunities*. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Protección Social y Salud (SCL/SPH), mimeografía.
- Levy, Santiago. (2006). *Progress against Poverty: Sustaining Mexico's Progresá-Oportunidades Program*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Maluccio, J., Murphy, A. y Regalia, F. (2010). *Does supply matter? Initial schooling conditions and the effectiveness of conditional cash transfers for grade progression in Nicaragua*. *Journal of Development Effectiveness*, 2 (1), 87–116.
- OCDE. (1991) Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). *Principles for evaluation of Development Assistance*. París.
- OCDE (2002). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados, París. Disponible en <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>.
- Ozler, Berk (2013). *Defining Conditional cash Transfer Programs: An Unconditional Mess*. *World Bank Development Impact Blog*, Banco Mundial. Disponible en <http://blogs.worldbank.org/impac evaluations/defining-conditional-cash-transfer-programs-unconditional-mess>.
- Paes-Sousa, Romulo, Ferdinando Regalia y Marco Stampini (2013). “Condiciones para el éxito de la puesta en práctica de programas de transferencias condicionadas de efectivo: Lecciones de América Latina y el Caribe para Asia”, Banco Interamericano de Desarrollo, Policy Brief No. IDB-PB-192. Disponible en <http://www.iadb.org/en/publications/>.

Regalia, F. y L. Castro. (2007) *Performance-based incentives for health. Demand and supply side incentives in the Nicaraguan Red de Protección Social. CGD Working Paper 119. Washington, D.C.: Center for Global Development.*

Stampini, Marco y Tornarolli, Leopoldo (2012) *The Growth of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean: Did They Go Too Far?* Banco Interamericano de Desarrollo. División de Protección Social y Salud (SCL/SPH). Washington, D.C.: BID.

## **DESCRIPCIÓN DE LA CARTERA DE PROYECTOS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS DE EFECTIVO EN PAÍSES CLIENTE SELECCIONADOS DEL BID**

La selección de los países que se analizan en esta evaluación se basa en el ingreso nacional bruto per cápita en dólares estadounidenses, ajustado por el factor de conversión Atlas, con el fin de reducir el efecto de las fluctuaciones cambiarias. Según el Banco Mundial, los países de ingresos medianos bajos y bajos tuvieron un ingreso nacional bruto per cápita inferior a US\$4.085 en 2012. Los siguientes países de América Latina y el Caribe integran esta categoría de nivel de ingreso (de menor a mayor): Haití (US\$760), Nicaragua (US\$1.650), Honduras (US\$2.120), Bolivia (US\$2.220), Guatemala (US\$3.120), Paraguay (US\$3.400), Guyana (US\$3.410) y El Salvador (US\$3.590)<sup>1</sup>.

El BID inició sus operaciones en materia de transferencias condicionadas de efectivo en este grupo de países en 1998, con un proyecto ejecutado en Honduras por US\$40 millones. Entre 2000 y la crisis económica de 2008-2009, el monto promedio anual de las operaciones aprobadas de transferencias condicionadas de efectivo en este grupo de países ascendió a US\$40 millones. Después de la crisis, el apoyo del BID aumentó considerablemente y, como puede constatarse en el Gráfico 1, el monto promedio anual de las operaciones aprobadas ha sido de US\$142 millones. Esos montos comprenden préstamos de inversión, préstamos en apoyo de reformas de política y operaciones de cooperación técnica.

La cartera de transferencias condicionadas de efectivo para países de ingresos medianos bajos y bajos comprende 13 préstamos de inversión, siete préstamos en apoyo de reformas de política y 14 operaciones de cooperación técnica en siete países. El monto total de todas las operaciones asciende a US\$1.238 millones, de los cuales El Salvador, Honduras y Guatemala han recibido el 40%, 27% y 24%, respectivamente. En el Cuadro A.1 se presenta el desglose de las operaciones y sus montos correspondientes.

---

<sup>1</sup> Véase <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups>

**Cuadro A.1**  
**Composición de los montos aprobados para transferencias condicionadas de efectivo,**  
**por país (1998-2013)**

País	Préstamos para inversión		Préstamos en apoyo de reformas de política		Operaciones de cooperación técnica no reembolsable		Cartera total	
	Número	Millones de US\$	Número	Millones de US\$	Número	Millones de US\$	Número	Millones de US\$
ES	2	-	3	500,0	4	1,0	9	501,0
BO	2	25,0		-		-	2	25,0
PR*	1	22,3	1	20,0	2	0,3	4	42,60
HO	6	310,3	1	27,9	4	1,4	11	339,6
NI	2	28,3		-	1	0,1	3	28,4
GU		-	2	300,0	2	1,1	4	301,1
HA		-		-	1	0,1	1	0,1
Total	13	385,9	7	847,9	14	4,0	34	1.238,2

Fuente: OVE, a partir de datos de OVEDA. \* En este cuadro no figuran los proyectos incluidos en la facilidad para la preparación de proyectos.

El Banco aprobó casi US\$521 millones en 2009 a favor de países de ingresos medianos bajos y bajos en respuesta a la crisis económica. Este monto representa 23% del monto total aprobado por el Banco para programas de transferencias condicionadas de efectivo. En el cuadro que figura a continuación se presentan solo las operaciones que se analizarán en el informe.

**Cuadro A.2**  
**Cartera analizada para los países seleccionados**

Número de Operación	Nombre	Tipo	Fondo	Año de Aprob.	Sector - Subsector	Monto Aprobado	Monto Desembol.	Estatus
ES-L1002	Apoyo al Programa Red Solidaria	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2005	IS-POV	-	-	CANCELADO
ES-T1022	Evaluación de la Red Solidaria	CTNR	FOB	2005	IS	143.528	143.528	TERMINADO
ES-0140	Programa de Apoyo a la Política Social	PBLS/PBP/EME	FOB	2006	IS	100.000.000	100.000.000	TERMINADO
ES-T1063	Apoyo a la Investigación y Evaluación Social del Programa Red Solidaria	CTNR	FOB	2007	IS-POV	142.474	142.474	TERMINADO
ES-L1030	Reformulación Programa de Apoyo a la Política Social	PBLS/PBP/EME	FOB	2008	IS	100.000.000	100.000.000	TERMINADO
ES-T1090	Programa de Apoyo a la Agenda Social	CTNR	FOB	2008	IS-POV	539.000	539.000	TERMINADO
ES-L1040	Reformulación Programa de Apoyo a la Política Social	PBLS/PBP/EME	FOB	2009	IS	300.000.000	300.000.000	TERMINADO
ES-T1133	Apoyo al desarrollo del Sistema de Protección Social Universal	CTNR	FOB	2009	IS	147.527	147.527	TERMINADO
ES-L1044	Apoyo a Comunidades Solidarias Urbanas	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2010	IS-POV	-	-	CANCELADO
GU-0175	Mejoramiento Calidad del Gasto Social	PBLS/PBP/EME	FOB	2004	IS	100.000.000	100.000.000	TERMINADO
GU-L1017	Programa de Inversión en Capital Humano	PBLS/PBP/EME	FOB	2009	IS	200.000.000	200.000.000	TERMINADO
GU-T1089	Evaluación de impacto de Mi Familia Progresá	CTNR	FOB	2009	IS-ECD	981.666	981.666	TERMINADO
GU-T1138	Apoyo a Estrategia Comunicacional de MiFaPro	CTNR	FOB	2009	IS-ECD	116.858	116.858	TERMINADO
HO-0132	Programa de Asignaciones Familia Fase II	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	1998	IS	40.251.657	40.251.657	TERMINADO
HO-0222	Programa Integral de Protección Social	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2004	IS-ECD	20.000.000	20.000.000	TERMINADO
HO-T1059	Apoyo al Monitoreo y Seguimiento de la Red de Protección Social	CTNR	FOB	2006	IS-POV	143.456	143.456	TERMINADO
HO-L1009	Programa Sectorial Social Asociado a la ERP	PBLS/PBP/EME	FOB	2006	IS	27.900.000	27.900.000	TERMINADO
HO-T1099	Apoyo a la Preparación del Programa de Apoyo Integral a Red Protección Social	CTNR	FOB	2008	IS-ECD	148.499	148.499	TERMINADO
HO-L1032	Programa de Apoyo Integral a la Red de Protección Social	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2008	IS-ECD	20.000.000	20.000.000	TERMINADO
HO-L1042	Segunda operación para Programa de Apoyo Integral a la Red de Protección Social	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2010	IS-ECD	55.000.000	55.000.000	TERMINADO
HO-T1120	Apoyo a la Evaluación del Programa Integral de Protección Social - Bono 10,000	CTNR	FOB	2010	IS	994.361	994.361	TERMINADO
HO-L1071	Programa de Apoyo a la Red de Protección Social	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2012	IS-ECD	75.000.000	67.351.990	ACTIVO
HO-T1170	Programa de apoyo al Bono 10 Mil en las zonas urbanas con Énfasis en desarrollo	CTNR	FUA	2012	IS-POV	150.000	43.022	ACTIVO
HO-L1087	Programa de Apoyo a la Red de Protección Social II	PRÉSTAMO DE INVERSIÓN	FOB	2013	IS-ECD	100.000.000	25.000.000	ACTIVO

### COMPONENTES DE LOS PROYECTOS

El equipo revisó el conjunto total de las propuestas de préstamo y los perfiles de cooperación técnica, y estableció los siguientes tipos de componentes para las operaciones de transferencias condicionadas de efectivo:

- a. Fortalecimiento institucional
- b. Financiamiento de transferencias
- c. Aumento de la cobertura
- d. Componente educativo
- e. Componente de salud
- f. Creación o reforma de la red de protección
- g. Creación o rediseño de programas de transferencias condicionadas de efectivo
- h. Evaluación
- i. Ajuste del sistema de calificación
- j. Ajuste de las condiciones
- k. Respuesta a la crisis
- l. Ajuste del monto de la transferencia
- m. Criterios de “graduación”

La composición de estas características se presenta en el Gráfico B.1. La categoría “Fortalecimiento institucional” figura en la mayoría de las operaciones.

**Gráfico B.1**  
**Porcentaje de proyectos que tienen por lo menos un componente de un programa de transferencias condicionadas de efectivo**  
(69 préstamos y 45 operaciones no reembolsables en 20 países)



Fuente: Estimación de los autores a partir de documentos oficiales.