

Promoviendo la permanencia escolar en El Salvador y Honduras: lineamientos para el desarrollo de incentivos.

Carlos E. Urrutia
Sergio De Marco
Felipe Sarmiento Caldas

Sector Social
División de Educación

DOCUMENTO PARA
DISCUSIÓN N°
IDB-DP-00901

Promoviendo la permanencia escolar en El Salvador y Honduras:

lineamientos para el
desarrollo de incentivos.

Carlos E. Urrutia
Sergio De Marco
Felipe Sarmiento Caldas

Banco Interamericano de Desarrollo

Diciembre 2021

Abstract

El presente documento busca ser una guía para el diseño de transferencias monetarias condicionadas. La situación educativa de los jóvenes más vulnerables en Honduras y El Salvador ha empeorado debido a la crisis sanitaria del COVID-19, incrementando los niveles de inasistencia y deserción; principalmente por la falta de recursos económicos de las familias lo que ha obligado a muchos jóvenes a dejar de estudiar para poder apoyar a la economía familiar o debido al cierre de escuelas muchos se relacionaron con prácticas ilícitas, como son las pandillas. Así, como mecanismo de protección de las trayectorias educativas se ha pensado en diseñar intervenciones de transferencias monetarias condicionadas que levanten las barreras económicas de los jóvenes más vulnerables así como intervenciones de transferencias de información que ayude a la sensibilización de los jóvenes y eviten su relacionamiento de prácticas ilícitas. El documento busca guiar paso a paso y de manera práctica el diseño de incentivos, desde la selección de la población objetivo, hasta los elementos más importantes de las intervenciones de transferencias condicionada, los mecanismos de gestión para la implementación, la evaluación y monitoreo; y el presupuesto.

La presente nota técnica ha sido elaborada como parte de una consultoría realizada para el BID por parte de la oficina de Perú de Innovations for Poverty Action (IPA). Los autores agradecen la ayuda de Jimena Díaz y Guiliana Campos en la elaboración del documento. Las versiones iniciales de la nota fueron enriquecidas por los comentarios de Micaela Sviatschi, Mauricio Romero y Paul Gertler en el diseño metodológico de la evaluación de impacto. Por último, los comentarios de Pablo Ibararán ayudaron a pulir la versión final del documento.

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no- comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



ÍNDICE

Introducción	4
1. Identificando la población más vulnerable a la deserción	5
a. El abandono escolar por nivel educativo	5
b. Identificando las causas del abandono escolar	10
c. Reinserción escolar	14
2. Diseñando un programa de transferencias condicionadas	16
2.1 Los programas de transferencias condicionadas en la región	16
2.2 Los elementos de un mecanismo de transferencias condicionadas	18
i. La condicionalidad	18
ii. Receptor de la transferencia	19
iii. Monto de la transferencia	20
iv. Frecuencia de la transferencia	21
v. Medios de pago	21
2.3 Programas de transferencias condicionadas en El Salvador y Honduras	22
i. Principales programas en El Salvador	22
ii. Principales programas en Honduras	24
2.4 Programas de entrega de información	26
3. Propuesta de intervenciones para mitigar la deserción y promover la reinserción	29
3.1 Teoría de Cambio	29
3.2 Intervención monetaria	30
3.3 Intervención no monetaria	34
4. Sobre la gestión de las intervenciones para El Salvador y Honduras	36
4.1 El Salvador	36
4.2 Honduras	37
5. Estrategia de evaluación de impacto	39
5.1 Definiendo la población objetivo	39
5.2 Calculando el poder estadístico	41
5.3 Brazos de tratamiento	42
6. Sobre el seguimiento de las intervenciones	44
7. Consideraciones para estimar el presupuesto de ejecución	45
8. Conclusiones	48
Bibliografía	50
Anexo	54

Introducción

La deserción del sistema educativo en El Salvador y en Honduras es un problema que afecta en su mayoría a jóvenes quienes aproximadamente sólo la mitad logra culminar la educación secundaria (Ramírez y Viteri, 2019). Más aún, el nivel educativo con mayores tasas de deserción intra-anual es la Educación Media (séptimo, octavo y noveno grado); que cuentan con tasas de hasta 12%, que en algunos casos es tres veces aquellas de la educación primaria.

Las razones de la deserción en la educación media son diversas; por ejemplo, para El Salvador existen cuatro que contemplan la mayor cantidad de casos: i) Movilización/Migración (44.6%), Dificultades económicas/Trabajo (15.7%), Bajo rendimiento académico (14.9%), Violencia/Inseguridad (7.1%); y iii) Dificultades económicas (5.1%). No obstante, es importante recalcar que estas causas no actúan de manera independientemente, sino que están interrelacionadas. Por ejemplo, de acuerdo con el informe de SSPAS (2019) menciona que gran proporción de las movilizaciones internas están relacionadas al tema de la violencia o inseguridad dentro de la comunidad.

Una de las alternativas para abordar dichas causas de deserción es usar programa de transferencias monetarias condicionadas y programas de transferencia de información basados en ciencias del comportamiento, las cuales han demostrado tener impactos positivos en resultados educativos, sobre

todo aquellos relacionados a la continuidad de las trayectorias educativas logrando reducir la tasa de deserción en 9.4 puntos porcentuales en Colombia (Barrera-Osorio, et al., 2011) para las transferencias monetarias y hasta 1.8 puntos porcentuales en Perú para los programas basados en ciencias del comportamiento.

El presente documento busca ser una guía aplicada para el diseño de intervenciones de transferencias monetarias condicionadas destinadas a incrementar la permanencia y reinserción escolar en jóvenes de secundaria; usando cómo ejemplo los casos de El Salvador y Honduras.

Así, la información del documento se divide en ocho secciones. La primera busca explicar, detallar y justificar el proceso de la elección de la población objetivo. La segunda sección explora los efectos del tipo de transferencias condicionadas en países de la región latinoamericana, los elementos que componen dichas transferencias y su importancia para una adecuada implementación. La tercera sección, muestra la teoría de cambio que se busca alcanzar con la intervención así como la propuesta de diseño de la intervención considerando los elementos mencionados en la segunda sección. En la cuarta se presenta una propuesta de gestión de las intervenciones basada en las intervenciones existentes y las reuniones con funcionarios. En la quinta se explica el diseño de la evaluación de impacto propuesta y en las dos últimas, lo necesario para su correcto desarrollo.

1. Identificando la población más vulnerable a la deserción

La deserción escolar en El Salvador y Honduras es un problema que afecta muchos jóvenes. La no culminación de sus estudios impide que muchos hogares logren romper con los círculos de pobreza, violencia y migración. En América Latina, el 19% de jóvenes entre 18 y 24 años ha abandonado la escuela antes de los 9 años de educación, de acuerdo a datos del BID del 2017. En El Salvador, dicho indicador de abandono escolar temprano es 35% y, en el caso de Honduras, es 48%. Además, la pobreza también afecta significativamente el continuar o no en la escuela. El mismo indicador para el 20% más pobre de El Salvador es 55%, y en Honduras, 72%. Esto contrasta con el 20% más rico que presenta un abandono escolar temprano en El Salvador de 13% y en Honduras, de 23%. (Castro, López, Zoido, et al., 2019)

a. El abandono escolar por nivel educativo

Una manera de observar con más detalle el abandono escolar es a través de los grados o ciclos dentro de la educación regular. Este indicador es diferente a la deserción escolar debido a que no se cuenta con información sobre el traslado de un joven a otro centro educativo. El abandono escolar es hallado con las bases de matrícula a nivel de escuela de ambos países. Ambas bases tienen información desagregada por género, por ámbito (rural o urbano) y por nivel educativo.

Tabla 1: Bases de datos utilizadas en el análisis

	El Salvador	Honduras
Base de datos:	Censo Inicial y Final	Datos de matrícula
Fuente:	MINED	SACE/USINIEH
Año:	2018	2019
Nivel de desagregación:	Matrícula de grupos de estudiantes por género y grado de cada colegio	

Elaboración propia.

Para el Salvador, se usó la información a nivel de escuela provista por el Censo Escolar Inicial y Final elaborada por el Ministerio de Educación (MINED), el cual brinda información de la matrícula al iniciar y al finalizar el año escolar de cada escuela del país, y que ha sido previamente utilizada para calcular el abandono escolar por Montes (2018).

En cuanto a Honduras, la deserción se calcula a través de la información de matrícula de los Datos del Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE) elaborados por la Unidad del Sistema Nacional de Información Educativa de Honduras (USINIEH). Al igual que el caso de El Salvador, estos datos contienen la matrícula al iniciar y al finalizar el año escolar, la información completa más actual pertenece al año 2019.

Ambos países tienen un sistema educativo distinto. Esta sección se enfoca en los niveles educativos, pero también toma en cuenta un rango de edad aproximado, por lo cual es importante tener la información de la equivalencia entre ambos datos, al menos a un nivel oficial. En las siguientes tablas se presenta una equivalencia entre el grado y edad para los sistemas educativos de El Salvador y Honduras.

Tabla 2: Equivalencia entre el grado y la edad para El Salvador

Nivel	Grado	Edad
Educación Inicial	Inicial Lactantes	0 años
	Inicial de 1 a menos de 2 años	1 año
	Inicial de 2 a menos de 3 años	2 años
	Inicial de 3 a menos de 4 años	3 años
Educación Parvularia	Parvularia 4 años	4 años
	Parvularia 5 años	5 años
	Parvularia 6 años	6 años
Educación Básica - Ciclo I	1º grado	7 años
	2º grado	8 años
	3º grado	9 años
Educación Básica - Ciclo II	4º grado	10 años
	5º grado	11 años
	6º grado	12 años
Educación Básica - Ciclo III	7º grado	13 años
	8º grado	14 años
	9º grado	15 años
Educación Media General	1º bach. General	16 a 17 años (no obligatoria)
	2º bach. General	16 a 17 años (no obligatoria)
	3º bach. General	16 a 17 años (no obligatoria)
Educación Media Técnica	1º bach. Técnico	16 a 18 años (no obligatoria)
	2º bach. Técnico	16 a 18 años (no obligatoria)
	3º bach. Técnico	16 a 18 años (no obligatoria)
	4º bach. Técnico	16 a 18 años (no obligatoria)

Fuente: UNESCO. Elaboración Propia. La no obligatoriedad de la Educación Media en El Salvador proviene del Decreto N° 917 – Ley General de Educación.

Tabla 3: Equivalencia entre el grado y la edad para Honduras

Nivel	Ciclo	Grado	Edad
Educación Prebásica	No aplica	No aplica	3 años
			4 años
			5 años
Educación Básica	Primer ciclo	1º grado	6 años
		2º grado	7 años
		3º grado	8 años
	Segundo ciclo	4º grado	9 años
		5º grado	10 años
		6º grado	11 años
	Tercer ciclo	7º grado	12 años
		8º grado	13 años
		9º grado	14 años
Educación Media	No aplica	10º grado	15 años
		11º grado	16 años
		12º grado	17 años

Fuente: UNESCO. Elaboración Propia

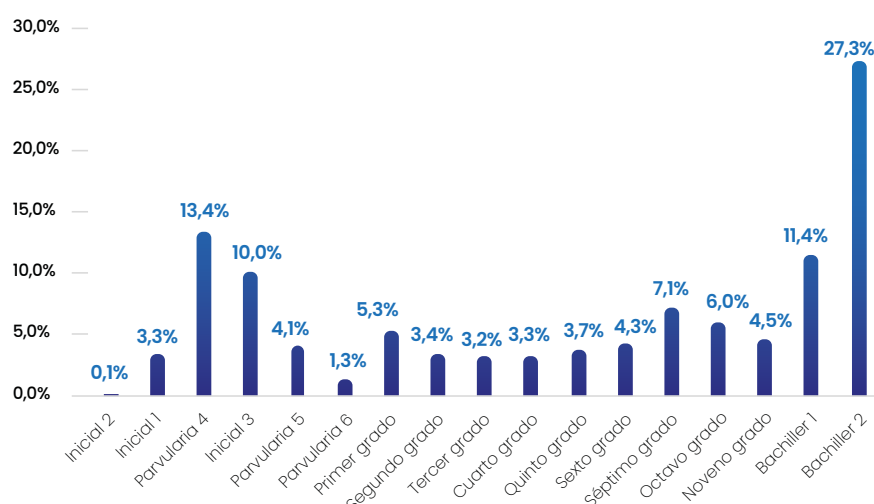
La tasa del abandono escolar se calcula para cada país bajo el método intra-anual que consiste en el porcentaje de cambio de matriculados entre el inicio y final de cada año escolar. Este método ha sido utilizado por Montes (2018) en El Salvador y por FEREMA (2017) en Honduras. Las ventajas de este método son su simpleza y la baja complejidad en los datos requeridos, así como su interpretación directa.

Otro método usado en la literatura es el método inter-anual, el cual compara la matrícula inicial de un año con la del año siguiente. Este método tiene la ventaja de tomar en cuenta a la posible no matrícula al finalizar el año escolar. Sin embargo, tiene como desventaja que es necesaria una unidad a comparar como el estudiante o la escuela y que la desagregación por niveles educativos complica el análisis. En el caso de El Salvador se evaluó este método a nivel de estudiante y los resultados fueron muy similares al primer método. En el caso de Honduras, la información a nivel de estudiante no se encontraba disponible.

Para El Salvador, como se observa en el gráfico 1 y 2, las mayores tasas de abandono escolar con altos niveles de matrícula se dan en el Ciclo III de la Educación Básica, dentro del rango de edad de 13 a 15 años. Los niveles de Inicial, Parvularia y Bachillerato también tienen altas tasas de

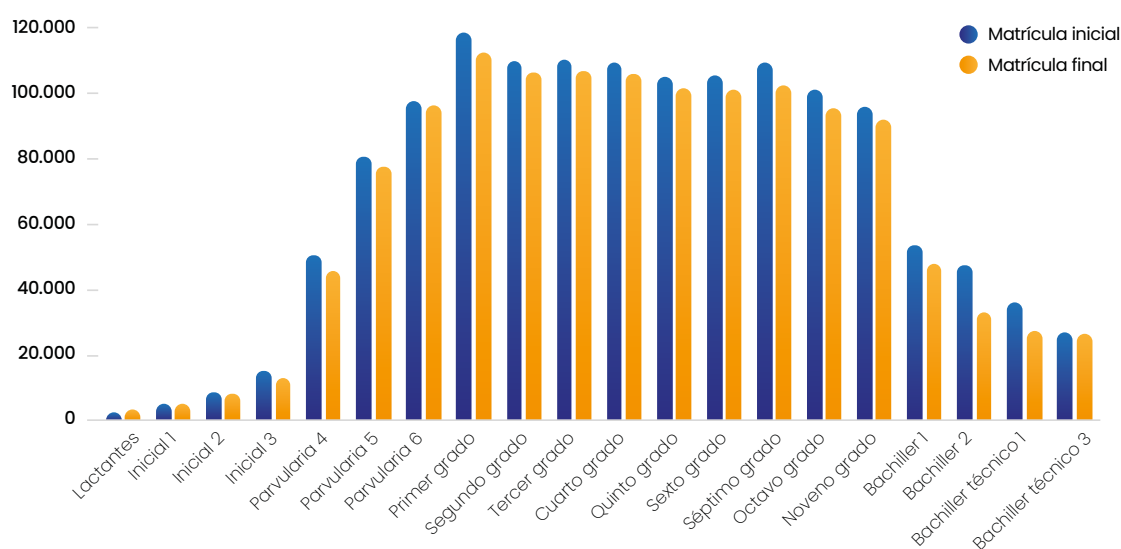
abandono. Sin embargo, para Inicial y Parvularia la matrícula es baja y el Bachillerato es opcional. Para Honduras, como se observa en el gráfico 3 y 4, las tasas de abandono más altas se dan en el séptimo y décimo grado (12 y 15 años), mientras que la matrícula a partir del quinto grado (10 años) se reduce constantemente. El 10mo grado en este caso pertenece a la Educación Media, la cual, a diferencia de El Salvador, es obligatoria.

Gráfico 1: Deserción intra-anual por nivel educativo en El Salvador 2018



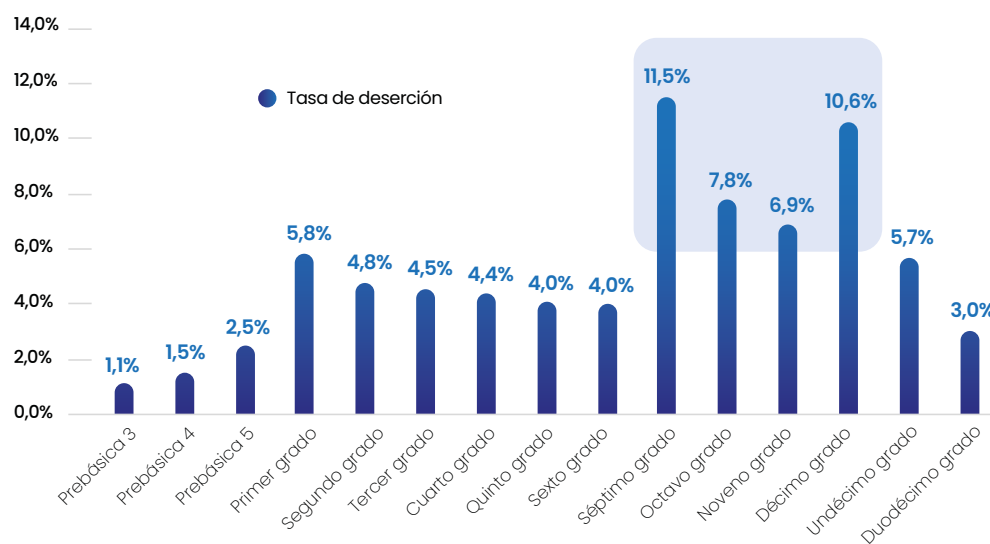
Fuente: Censo Escolar Inicial y Final – MINED. Elaboración propia

Gráfico 2: Matrícula por nivel educativo en El Salvador 2018



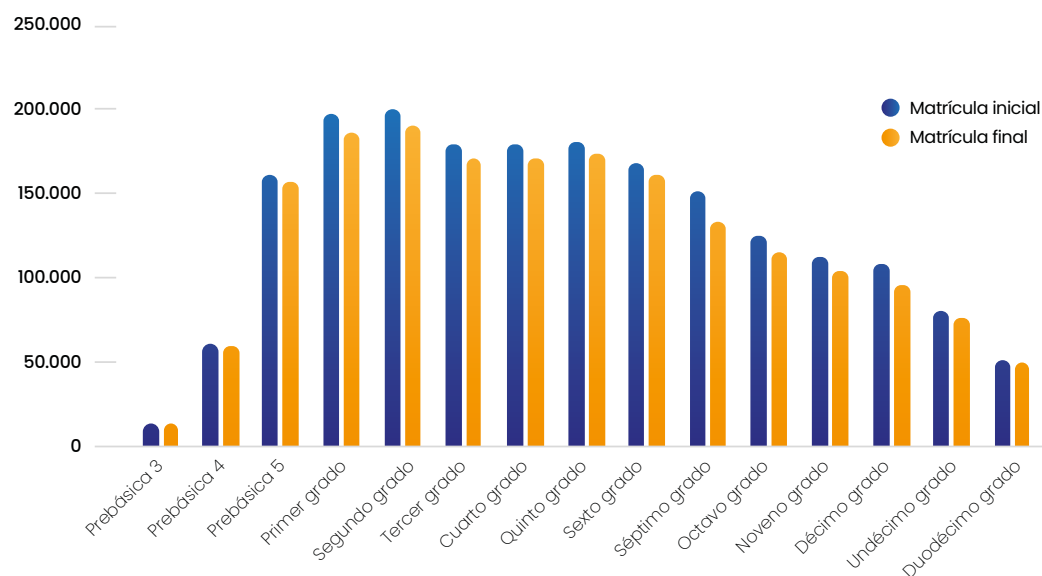
Fuente: Censo Escolar Inicial y Final – MINED. Elaboración propia

Gráfico 3: Deserción intra-anual por nivel educativo en Honduras 2019



Fuente: SACE/USINIEH 2019. Elaboración propia

Gráfico 4: Matrícula por nivel educativo en Honduras 2019



Fuente: SACE/USINIEH 2019. Elaboración propia

b. Identificando las causas del abandono escolar

Entre las causas de los altos niveles de abandono escolar contamos, para el caso de El Salvador, con la base de datos de las razones por las que dejó la escuela según el número de estudiantes. Esta información es recopilada en el Censo Escolar Final del MINED. En las siguientes tablas se muestra su resultado. Para Honduras no contamos información tan precisa, pero debido a las investigaciones que se detallan más adelante, identificamos un contexto y razones similares a las de El Salvador.

Tabla 4: Proporción de estudiantes según las causas de abandono escolar en El Salvador 2018

Causas de abandono	Mujeres	Hombres	Total
Cambio de domicilio del estudiante	39.2%	38.1%	38.6%
Abandonó el país	12.0%	12.4%	12.3%
Se fue a otra escuela	12.3%	10.6%	11.3%
Los padres no quieren que asista a la escuela	6.4%	6.1%	6.2%
Bajo rendimiento académico	4.7%	5.8%	5.3%
Otras causas, especifique	4.9%	4.8%	4.9%
Dificultades económicas	4.3%	4.2%	4.3%
Trabajo agrícola del estudiante	0.8%	6.0%	3.7%
Delincuencia	3.2%	3.8%	3.5%
Trabajo en labores domésticas del estudiante	3.5%	0.8%	1.9%
Enfermedad	1.7%	1.4%	1.5%
El Centro Educativo está muy lejos	1.6%	1.2%	1.4%
Otro tipo de trabajo del estudiante	0.9%	1.7%	1.3%
Emigró al sistema EDUCAME	1.0%	0.9%	0.9%
Víctima de pandillas	0.8%	0.9%	0.8%
Embarazo	1.7%	0.0%	0.7%
Víctima de desplazamiento forzado	0.7%	0.7%	0.7%
Tiene alguna discapacidad física	0.2%	0.2%	0.2%
Muerte natural del estudiante	0.1%	0.1%	0.1%
Muerte por asesinato del estudiante	0.0%	0.1%	0.1%

Fuente: Censo Escolar Final 2018 – MINED. Elaboración propia

Tabla 5: Proporción de estudiantes según las causas de abandono escolar por nivel educativo en El Salvador 2018

Causas de deserción	Inicial	Parvularia	Básica 1	Básica 2	Básica 3	Media	Media técnica
Cambio de domicilio del estudiante	41.2%	51.3%	48.9%	40.8%	33.7%	21.0%	16.5%
Abandonó el país	6.5%	9.3%	9.8%	11.7%	14.0%	16.0%	16.2%
Bajo rendimiento académico	0.0%	0.2%	2.5%	3.4%	5.8%	14.9%	15.4%
Dificultades económicas	2.2%	4.1%	2.9%	3.2%	3.2%	9.5%	9.7%
Se fue a otra escuela	10.5%	11.6%	13.2%	12.9%	10.1%	7.6%	8.9%
Delincuencia	0.4%	1.2%	2.1%	3.2%	4.5%	5.7%	7.1%
Otras causas, especifique	9.4%	2.8%	4.5%	4.9%	5.6%	5.1%	5.6%
Emigró al sistema EDUCAME	0.0%	0.1%	0.2%	0.2%	0.8%	3.9%	3.4%
Trabajo agrícola del estudiante	0.0%	0.2%	1.8%	5.1%	6.7%	2.8%	3.0%
Trabajo en labores domésticas	0.0%	0.0%	0.9%	3.0%	3.0%	2.1%	1.7%
Enfermedad	0.7%	2.0%	1.7%	1.1%	1.1%	1.9%	2.5%
Los padres no quieren que asista	25.6%	13.2%	8.2%	5.7%	4.0%	1.9%	1.5%
Embarazo	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	1.4%	1.8%	2.2%
Víctima de desplazamiento forzado	0.2%	0.9%	0.4%	0.6%	0.8%	1.4%	0.9%
El Centro Educativo está muy lejos	1.4%	2.3%	1.6%	1.1%	1.0%	1.4%	1.6%
Otro tipo de trabajo del estudiante	0.0%	0.1%	0.5%	1.5%	2.3%	1.3%	2.1%
Víctima de pandillas	0.4%	0.3%	0.3%	0.7%	1.4%	1.2%	1.4%
Tiene alguna discapacidad física	1.4%	0.2%	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%
Muerte natural del estudiante	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Muerte por asesinato del estudiante	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%

Fuente: Censo Escolar Final 2018 – MINED. Elaboración propia

Como se observa en las tablas anteriores, entre las principales razones mencionadas, se esconden fuertes razones de carácter económico y social. La migración (62.2%), el trabajo o la economía (9.9%) y la inseguridad (5.1%) se presentan como las principales causas detrás del abandono escolar, especialmente las dos últimas en el tercer nivel de Educación Básica (57.8% en migración, 12.9% en trabajo y 8.4% en inseguridad). También es importante resaltar el bajo rendimiento académico como una de las principales razones en la Educación Media (15%) y la negativa de los padres a que se estudie en Inicial y Parvularia (14.6%).

Sobre las razones principalmente económicas, existe una marcada relación entre el trabajo infantil y la deserción, especialmente en los grados mayores. Según Molin, (2003), en el Salvador, los adolescentes entre 15 y 17 años que trabajan tienen 5.6 años de educación, mientras que los que no trabajan, 8 años. Esta brecha, además, se mantiene en el área rural y urbana, y para hombre y mujeres. En Honduras, de acuerdo a UCW (2015), el 60% de los adolescentes de 14 a 17 años que no trabajan se encuentran estudiando, mientras que, en el caso de los que trabajan, la escolarización es 23%. Asimismo, es más probable que un joven repita el grado si se encuentra trabajando.

De esta manera, ante la ausencia de oportunidades laborales, la migración aparece como una alternativa a mejorar la calidad de vida. De acuerdo a Castaneda et al. (2018), en El Salvador, un aumento en la deserción en el tercer ciclo resulta en un aumento de salidas de los salvadoreños al resto del mundo. Esto se refleja en que la categoría de “abandonó el país” tiene mayor importancia mientras mayor es el grado, mientras que “cambio de domicilio”, que puede representar la migración de los padres, tiene mayor importancia en los grados menores.

Desde otro punto de vista, Montes (2018) considera que la causa con proporción más alta de deserción, denominada “cambio de domicilio” y “abandonó el país”, tienen una connotación bastante general. En los últimos años, el desplazamiento forzado interno ha cobrado fuerza también debido a la violencia generalizada de El Salvador. De acuerdo al informe de SSPAS (2019), las principales causas del desplazamiento forzado por violencia están relacionadas a las pandillas a través de amenazas, lesiones y homicidio de familiares.

De este modo, la violencia es otro aspecto muy ligado a la deserción escolar. De acuerdo a Castro, López, Viteri, et al. (2019), en El Salvador en 2017, el 15% de los jóvenes que abandonaron la escuela secundaria reportó hacerlo debido principalmente a motivos de violencia e inseguridad. Asimismo, en Honduras y El Salvador, los estudiantes tienen una probabilidad significativamente mayor de faltar a clase (de 18% a 23.1%), de repetir grado (de 18% a 22.1%) y de ser suspendido (de 5% a 8.2%) si estudian en un ambiente escolar con presencia de pandillas.

Un estudio del BID del 2019 en San Salvador indagó sobre las causas del abandono escolar. Se entrevistó a niños y niñas entre 11 y 18 años que abandonaron sus estudios en los últimos 12 meses. Según los resultados, muchos de los jóvenes manifestaron que el ambiente dentro y fuera de la escuela los motivó a dejar sus estudios. “Era como una pelea. Donde yo vivía era de un bando, y donde estaba la escuela era de otro” y “A veces hasta secuestraban gente” son los principales testimonios del ambiente hostil y violento que enfrentaron¹.

1 <https://www.iadb.org/es/mejorandovidias/abandono-escolar-el-reto-pendiente-de-mesoamerica>

De acuerdo con la investigación de Martínez y Navarro (2018) en El Salvador, las pandillas llenan el vacío en las comunidades con pocos recursos abandonadas por el Estado y se convierten en los principales empleadores de adolescentes sin oportunidades. Asimismo, los entrevistados en dicha investigación consideran que la falta de oportunidades explica, en cierta medida, los motivos que llevan a los adolescentes a someterse a las pandillas o a vincularse a ellas.

De acuerdo con la OIT (2018), también para El Salvador, existe un gran control de las pandillas en el territorio y en las escuelas. De los 262 municipios, las maras tienen presencia en 214, concentrándose en el Área Metropolitana de San Salvador. Asimismo, se detalla que al menos del 80% de las escuelas tienen presencia de alumnos pandilleros². Los pandilleros controlan los territorios de las escuelas, asedian a los estudiantes, amenazan, extorsionan y reclutan miembros en centros educativos públicos y privados, lo cual amenaza el rol de la escuela pública para promover el desarrollo humano.

Respecto al reclutamiento de menores de edad por las pandillas, la investigación de la OIT (2018) y Martínez y Navarro (2018), resalta este hecho debido a que ello se ha vuelto una estrategia de supervivencia para las pandillas, pues debido a los enfrentamientos entre los MS y los 18, junto a las redadas policiales, las pandillas pierden un número significativo de miembros. De esta manera, los menores son utilizados como reemplazo. Ante esto, sus métodos de reclutamiento se han modificado, principalmente en los barrios marginales de San Salvador, con el objetivo de continuar operando.

Además, se identifica que las pandillas reclutan niños, niñas y adolescentes con el interés de pasar inadvertidos ante las autoridades, gracias a que no tienen apariencia de pandilleros como tatuajes. Sviatschi (2020) afirma para El Salvador que, de acuerdo a una encuesta de la Fundación Nacional para el Desarrollo – FUNDE³, más del 60% de los miembros de pandillas se unen antes de los 15 años. Asimismo, la edad promedio de reclutamiento es de 14.5 años. En este sentido, según la investigación de la OIT (2018), el proceso de afiliación de los adolescentes a las pandillas desata procesos que terminan con la expulsión o la deserción del sistema escolar.

En el caso de Honduras, existe un panorama similar, si bien las pandillas no parecen tener un liderazgo nacional, tienen estructuras regionales controladas desde las cárceles, lo cual afecta a las comunidades. Respecto a la deserción, el reporte NRC (2016) menciona que las pandillas tienen

2 Oficialmente no se ha declarado cuántas escuelas tienen influencia pandilleril

3 Un análisis más detallado de la encuesta se puede encontrar en Cruz et al. (2017)

un efecto devastador en las clases educativas debido a amenazas e interrupciones en las escuelas. Como resultado, muchos estudiantes desertan o se trasladan de su comunidad a una en la que se sientan más seguros.

De acuerdo a los resultados de la encuesta del estudio realizado por Cruz et al. (2020), las razones principales por las que los miembros de pandillas abandonaron sus estudios es la falta de deseo de estudiar (31%), la falta de recursos económicos (29%) y la necesidad de trabajo (19%). Cerca al 7% mencionaron que la causa de su deserción fue su arresto y menos del 1% mencionó que la causa era la pandilla, a pesar de pertenecer a una. Por otro lado, aproximadamente el 50% de los encuestados se unió a una pandilla entre los 12 y 15 años. Asimismo, los mismos datos sugieren que el pandillero promedio abandonó durante el primer año de secundaria, de 12 a 13 años y que varios pandilleros abandonaron la escuela justo el año en que se involucraron en la pandilla.

En Honduras, el proceso de reclutamiento de jóvenes por las pandillas está teniendo efectos en la deserción de los jóvenes, lo cual evidencia el estudio de Cruz et al. (2020). Se añade que algunos expertos y entrevistados mencionan que, en algunos barrios, las pandillas están haciendo un esfuerzo por reclutar miembros más jóvenes. Asimismo, se encuentran diferencias en función de la edad en que se entrevistó, pues los encuestados entre 13 y 17 años reportaron que se habían unido a una pandilla cuando tenían 13, lo cual refleja el proceso del reclutamiento de jóvenes a una edad temprana en los últimos años.

c. Reinserción escolar

La reinserción escolar es una alternativa a combatir la deserción escolar, pero para los jóvenes que ya abandonaron sus estudios. Si bien es muy importante el enfoque preventivo a la deserción escolar, también consideramos que atender a la población desertora es fundamental. Esto especialmente en el contexto del Covid-19 que ha influido en las tasas de deserción de todos países de la región. Se espera que, a pesar del eventual retorno a clases presenciales, que 1.2 millones de estudiantes en la región queden excluidos del sistema educativo⁴ y que la tasa de inasistencia escolar se incremente en 7% y 5% en El Salvador y Honduras, respectivamente (Acevedo et al., 2020).

Ante esto existen varias iniciativas en la región que han buscado atender este problema. Estas iniciativas son en su mayoría programas que desarrollan estrategias o intervenciones para preparar y orientar a los jóvenes con el objetivo de culminar su educación. Las acciones tomadas pueden ser programas de atención multidimensional o incentivos como becas a la reinserción escolar. (Sucre, 2016)

4 <https://blogs.iadb.org/educacion/es/despues-del-covid-19-que-la-educacion-de-america-latina-y-el-caribe-hacia-el-futuro/>

En el contexto del Covid-19, en Chile se presentó el Plan Nacional “Chile Recupera y Aprende” con el objetivo de enfrentar los efectos negativos en la educación de la pandemia en el 2020⁵. El plan tiene tres ejes: recuperación y nivelación de aprendizajes, desarrollo socioemocional y reinserción y retención escolar. Este último consiste en implementar un sistema de alerta temprano, una campaña de seguimiento y apoyo a través de SMS y WhatsApp, y una herramienta de gestión de contactos para recuperar los canales de comunicación con los hogares.

También en Chile, existe el Programa de Reinserción Escolar, el cual tiene dos componentes. El primero es el financiamiento de proyectos que cuenten con una propuesta multidimensional para aumentar la reinserción escolar. El segundo es el financiamiento de proyectos de aulas de reingreso en las instituciones⁶. En Ecuador, se tiene el programa “Siempre es momento para aprender”, el cual resume hasta tres años de educación en uno solo para jóvenes que tengan de tres a más años de abandono escolar⁷.

Por el lado de los incentivos, en Perú se creó la Beca Doble Oportunidad, la cual otorga ayuda económica y material con el objetivo de reinsertar al sistema educativo a jóvenes entre 17 y 25 años con rezago escolar. En Argentina, el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar) ayuda a jóvenes de 18 a 24 años de bajos recursos a reinsertarse al sistema educativo formal a través de préstamos económicos universales. (Sucre, 2016)

Entre los principales problemas que identifica Sucre (2016) con los programas de reinserción escolar se encuentran la falta de evaluaciones rigurosas. Además, no hay un consenso en qué variables se puede medir el éxito o fracaso de dichos programas, se puede elegir por ejemplo entre la matrícula y el rendimiento. Asimismo, la definición de una población objetivo y la recolección de datos de línea de base es un reto debido a la logística necesaria para rastrear a los desertores. Por último, la multiplicidad de programas evita tener resultados comparables entre cada uno en la región.

En resumen, el abandono escolar es un problema serio para El Salvador y Honduras, los grados más afectados están en el rango de 12 a 15 años. Entre las principales causas se encuentran factores económicos (migración y trabajo), sociales (violencia) y educativos (bajo rendimiento académico). Para ambos países, la violencia vinculada a las pandillas es un problema que afecta gravemente a las escuelas. Por último, la reinserción también es un tema relevante, especialmente en el contexto del Covid-19 y sus consecuencias, pero abordar el problema e implementar soluciones representa un reto considerable.

5 https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2021/03/Chile_se_recupera_y_aprende.pdf

6 <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/programas/5137/2015/3>

7 <https://educacion.gob.ec/reinsercion-escolar/>

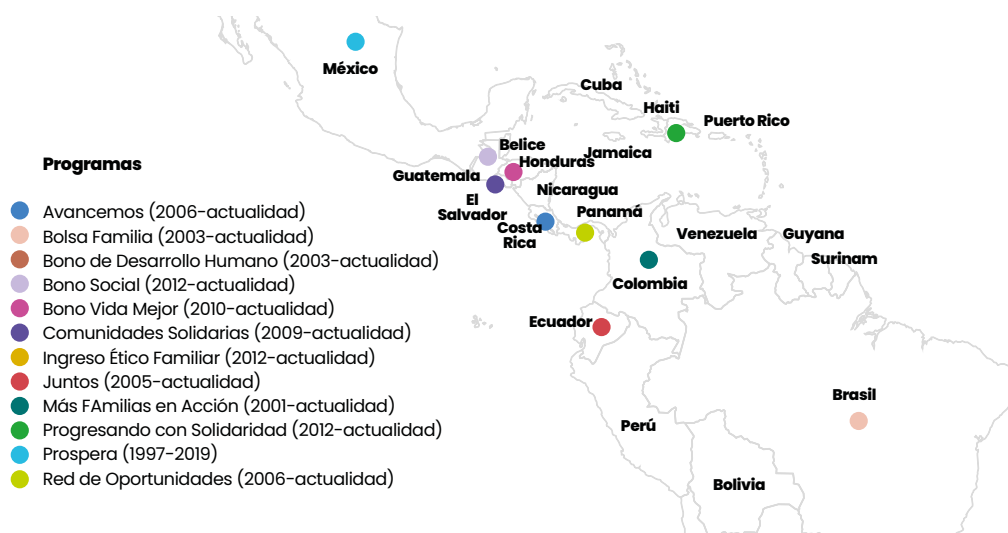
2. Diseñando un programa de transferencias condicionadas

2.1 Los programas de transferencias condicionadas en la región

Una de las alternativas para enfrentar el problema de deserción es el uso de programas de transferencias condicionadas. El objetivo general de estos programas es aliviar la pobreza a través de transferencias que compensan el consumo y ayudar a disminuir la pobreza intergeneracional mediante condiciones dirigidas a la acumulación de capital humano. El mecanismo principal es la modificación de la conducta de los hogares en decisiones que afectan la acumulación de capital humano a largo plazo (Hanna y Karlan, 2017). En un escenario sin el programa, la necesidad por ingresos a corto plazo lleva a dejar de lado la acumulación producto de seguir estudiando, el programa busca cambiar dicho escenario. Las evaluaciones realizadas a estos programas han encontrado mejoras significativas en la matrícula y asistencia a la escuela, reducción del trabajo infantil, mayor nivel educativo a largo plazo e incremento del uso de servicios de salud. (Ibarrarán et al., 2017)

En América Latina, varios programas de este tipo han sido implementados por los países desde el inicio del siglo XXI, siendo uno de los más reconocidos el programa Progreso de México que culminó en el 2019. La población objetivo de estos programas son los hogares en situación de pobreza o vulnerabilidad, pero al tener un objetivo intergeneracional, las condiciones se centran en niños y adolescentes. El principal programa en El Salvador es Comunidades Solidarias y en Honduras, Bono Vida Mejor. En el siguiente mapa se muestran los principales programas por país.

Mapa 1: Principales programas de transferencias condicionadas en América Latina



Fuente: <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>

Entre las principales características de estos programas se encuentran la existencia de condicionales en variables de educación. Dichas condicionalidades se centran en la asistencia a los centros educativos y, en algunos programas, también en algunos indicadores de desempeño. Por el lado de la asistencia, se requiere un mínimo de 80% de asistencia a clases, siendo esto más incentivado en los grados más altos debido al aumento de deserción en la secundaria. La mayoría de programas detienen sus transferencias una vez que el joven acaba la educación básica o cumplen 18 años y otros programas tienen como objetivo a población con educación superior. (Ibarrarán et al., 2017)

Por el lado de los criterios de desempeño, los programas condicionan a sus beneficiarios con una progresión en el sistema educativo, es decir, que pasen de grado. En Costa Rica, si el joven repite el año escolar una tercera vez se le suspende la transferencia hasta que pase el grado. En México, el beneficiario solo puede repetir una vez cada grado. En los meses de vacaciones el pago varía en cada país. En esos dos meses, en Chile se transfiere según la asistencia los últimos meses del año escolar y en Colombia no se transfiere ningún monto. (Ibarrarán et al., 2017)

Los resultados de estos programas son, además, bastante positivos. Progreso, implementado en México, fue uno de los programas pioneros en la región. Según Behrman, J. et al. (2005), el programa redujo la probabilidad de deserción para niños entre los 11 y 14 años. Asimismo, se encontró que la probabilidad de desertar es menor para todos los grados excepto para el 10º grado. Esto puede deberse en que dicho grado no hay subsidio.

En Colombia se comparó tres diseños de transferencias monetarias condicionadas: un diseño estándar, un diseño con parte de las transferencias mensuales pospuestas hasta que pasen de grado y un diseño con un menor monto por la asistencia, pero uno mayor a pasar de grado y por entrar a educación superior. Los dos diseños no estándar aumentan significativamente la matrícula y brindan el mismo incremento en asistencia que el diseño estándar. (Barrera-Osorio et al., 2011)

En un estudio realizado en Costa Rica se presenta las variables que explicarían el abandono educativo en hogares donde al menos una persona es beneficiaria de AVANCEMOS – el programa de transferencias condicionadas – y en hogares donde no hay alguno. En este sentido, se encuentra que las variables que influyen en la deserción escolar como la zona, la calidad de la vivienda, los servicios básicos y el género no influyen de la misma manera en los hogares que reciben la transferencia y los que no⁸. Por último, encuentran que, respecto al efecto sobre el abandono educativo en el hogar de personas beneficiarias, al ser un beneficiario por AVANCEMOS, presenta menos variables que influyen a sus hijos a abandonar la educación. (Muñoz-Alvarado, 2016)

8 Mientras que la edad siempre es importante para cualquier estudiante a la hora de tomar su decisión de retirarse de la escuela independientemente de las condiciones de su hogar.

En el país mencionado anteriormente, Costa Rica, Duryea y Morrison (2012) también encuentran resultados positivos en la asistencia a la escuela del programa Superémonos, en el que los hogares participantes reciben un cupón por valor de 10,000 colones mensuales (aproximadamente US \$ 30) durante los 10 meses que componen el año escolar, que se puede canjear por alimentos en cualquier supermercado condicionado a que todos los niños del hogar entre las edades de 6 y 18 años asistan a la escuela. En este sentido, se encuentra que los beneficiarios del programa tienen entre 2.9 y 8.7 puntos porcentuales más probabilidades de asistir a la escuela que los no beneficiarios. Así mismo, no hay suficiente evidencia que indique que el programa disminuya el trabajo infantil o joven.

Por último, fuera de América Latina, también este tipo de programas han sido evaluados y tienen resultados positivos en variables de educación. Por ejemplo, en las zonas rurales de China se hicieron transferencias por semestre si es que los estudiantes asistían al 80 por ciento de las clases. El resultado fue que la tasa de deserción disminuyó de siete a ocho puntos porcentuales en el en el grupo de tratamiento respecto al grupo de control. (Mo et al., 2013)

2.2 Los elementos de un mecanismo de transferencias condicionadas

i. La condicionalidad

La existencia de condicionalidades en educación se ha comprobado como una de las principales causas de los efectos positivos de estos programas sobre la asistencia y matrícula escolar (Ibarrarán et al., 2017). De acuerdo a los autores, uno de los requisitos para que las condicionalidades sean adecuadas es que los beneficiarios tengan la posibilidad de cumplirlas. En ese sentido, las condicionalidades en educación se enfocan en matrícula y asistencia, mientras que el rendimiento y la graduación son logros que se premian debido a que no todos pueden cumplirlas.

Sobre la efectividad de las condiciones, de acuerdo un experimento aleatorio de Akresh et al. (2013), en el área rural de Burkina Faso, la condicionalidad del programa impacta significativamente en aumentar la matrícula en niños (7-15 años) con mayor probabilidad de no asistir, mientras que la diferencia no es significativa para los niños del grupo opuesto. En Malawi, Baird et al. (2011) evalúan el rol de la condicionalidad de un programa de transferencias para adolescentes mujeres. La intervención tuvo un componente de transferencia condicional y otro no condicional a la asistencia escolar. Los resultados mostraron una importante disminución en la tasa de deserción a dos años para ambos componentes. Sin embargo, el impacto de la transferencia no condicional alcanzó solo el 43% del impacto del componente condicional. En las evaluaciones de comprensión lectora, los resultados también fueron mayores para el componente condicional.

En términos de revisión sistemática, Baird et al. (2014) no encuentran diferencias significativas en matrícula y asistencia para los programas condicionados y no condicionados. Sin embargo, al diferenciar por el esfuerzo y el monitoreo en la asistencia, los efectos se vuelven significativos para los programas condicionados con una supervisión y penalización efectiva como cancelar las transferencias si no se cumplen las condiciones. En la misma línea, Benedetti et al. (2016) encuentra mayores impacto en matrícula en Honduras para los hogares con solo un hijo. Los autores explican esta diferencia debido a la condicionalidad del programa de que al menos un hijo esté matriculado, lo que afecta distinto a hogares con un hijo respecto a hogares con varios niños.

La ausencia de una condicionalidad no es, sin embargo, una característica que impida tener impactos educativos positivos. Benhassine et al. (2015) muestra que, en Marruecos, un programa de transferencias bajo la etiqueta de “educación” y difundido con un objetivo educativo tuvo impactos significativos positivos en aumentar la matrícula. De manera similar, Schady et al. (2008) presenta impactos positivos en Ecuador sin tener a la condicionalidad anunciada efectivamente verificada.

La ventaja de estos programas sin condiciones establecidas o verificadas de los incentivos es que el costo de su implementación es mucho menor. Además, ofrece una protección social mínima a hogares vulnerables sin el costo de cumplir condiciones⁹. Sin embargo, según lo revisado¹⁰, estos tienen menores impactos que sus contrapartes con condiciones monitoreadas. En Costa Rica se realiza una combinación de ambos, la condicionalidad no es obligatoria para los grados de primaria debido a la matrícula casi universal, pero sí lo es para secundaria por las mayores tasas de deserción (Ibarrarán et al., 2017).

ii. Receptor de la transferencia

Otro elemento es la persona receptora de las transferencias, la cual en muchos programas es la madre del hogar y en otras el estudiante. Entre los ejemplos de programas que entregan el dinero al joven se encuentra Jóvenes con Progresos de México. Este programa entrega un incentivo de 4,890 pesos mexicanos (USD 246.8) directamente al beneficiario en una cuenta a su nombre al terminar el bachillerato¹¹. En Costa Rica, los mayores de edad pueden comprometerse directamente en cumplir las condicionalidades y de ese modo reciben la transferencia a su nombre. Otro programa similar es Education Maintenance Allowance (EMA) del Reino Unido con resultados significativos en deserción, el cual entrega los incentivos a jóvenes de 16 a 18 años. (Dearden et al., 2009; Ibarrarán et al., 2017)

9 <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/how-should-we-design-cash-transfer-programs>

10 Se ha revisado solo evaluaciones con resultados en variables educativas, existen otro conjuntos de artículos con resultados en variables de salud, nutrición y empleo que tienen otras características.

11 No contamos con una evaluación de impacto del programa

El estudio de Araujo et al. (2018) realiza una evaluación de impacto del cambio del receptor de PROSPERA de la madre del hogar al joven beneficiario. Los resultados revelan una disminución de la tasa de deserción de 13.1% a 10.5% en los jóvenes de bachillerato. Los canales por los cuales se puede dar este efecto son la mayor información sobre las condiciones del programa y un mayor empoderamiento de los jóvenes en sus decisiones. Bajo otra metodología, Holford (2015) concluye para EMA, a través de un análisis usando el efecto de oferta laboral del programa, que el bienestar es mayor para el joven si recibe la transferencia directamente.

Otro conjunto de literatura relacionada son los artículos sobre el efecto “flypaper”. Este efecto implica que las transferencias realizadas a los hogares pasan en su totalidad al beneficio del niño o adolescente, en vez de distribuirse en todos los miembros del hogar. De Silva y Sumarto (2015) encuentran evidencia la existencia de este efecto en hogares rurales de Indonesia. Los padres gastaban voluntariamente entre 10% y 14% más en bienes educativos si recibían los incentivos y el porcentaje es 14% en los hogares de los quintiles medios.

iii. Monto de la transferencia

La estructura de las transferencias puede variar mucho entre países por la existencia de montos fijos y variables. La mayoría de programas tiene un monto fijo que se brinda por hijo o según un máximo número de hijos. A este monto se le suma valores variables por distintas categorías como logro académico, género, ruralidad, grado o culminación de nivel. En Colombia, por ejemplo, el monto aumenta según la vulnerabilidad del hogar o también es mayor mientras más alto es grado, como respuesta a los mayores costos de oportunidad de asistir a la escuela. (Ibarrarán et al., 2017)

Además, el valor entregado de la transferencia también depende de las características del país, en especial, del presupuesto del programa. Existen dos vertientes principales de cómo calcular el monto, dependiendo de si el énfasis del programa es redistribución o incentivo. En el primer caso, el cálculo puede depender de la línea de pobreza o el salario mínimo. En el programa Comunidades Solidarias se estableció el valor de la transferencia como un quinto del salario mínimo del país. (Azuara et al., 2015; Ibarrarán et al., 2017)

En el segundo caso, el cálculo se basa en el costo de oportunidad de asistir a la escuela como el ingreso que deja de percibir por trabajar o ayudar en el hogar. De esta manera, el monto puede ser equivalente al ingreso laboral del mercado del empleo para jóvenes y ser ajustado por los cambios en los precios o también puede tomar en cuenta las preferencias del hogar a través de micro simulaciones. Esto último es un método planteado por Bourguignon et al. (2002), los cuales utilizan encuestas de hogares para estimar funciones de utilidad que puedan compensar el monto con el valor que el hogar le da a la educación. (Ibarrarán et al., 2017)

iv. Frecuencia de la transferencia

La frecuencia de la transferencia también cambia entre los países, este depende en gran medida del tipo de pago que tenga el programa y las capacidades logísticas de los Estados. Se encuentran ejemplos en la región de pagos semanales, mensuales, cada dos meses o tres veces al año. También hay complementos a los programas regulares como los pagos únicos de Jóvenes con Prospera, que se realizan al finalizar el bachillerato como un incentivo a su culminación. (Ibarrarán et al., 2017)

Por un lado, se ha encontrado evidencia de que los pagos cada dos o tres meses tienen mayores efectos que los pagos mensuales (Saavedra y Garcia, 2012). Sin embargo, también es importante tomar en cuenta que pagos frecuentes ayudan a suavizar el consumo y a planear gastos, mientras que los menos frecuentes, a realizar inversiones (Bastagli et al., 2016). Además, de acuerdo a la economía del comportamiento, los pagos más frecuentes generan una sensación de logro más inmediata, con lo que aumentan las posibilidades de continuar asistiendo a la escuela (Lavecchia et al., 2016).

v. Medios de pago

Los medios por los cuales se realiza la transferencia también varían de país a país y en su mayoría obedecen a las capacidades de cada Estado o a objetivos secundarios del programa como la inclusión financiera. La mayoría de países combinan distintos métodos, pero el más usado son los medios de pago electrónicos, los cuales han mostrado requerir menos tiempo de los beneficiarios. Estos medios utilizan aplicaciones virtuales como billeteras móviles en las que el celular funciona como método de identificación. Asimismo, se utilizan tarjetas electrónicas para realizar las compras enlazadas o no a cuentas bancarias. Sin embargo, este método requiere la existencia de varios puntos de pago, lo cual no siempre es fácil de conseguir. (Ibarrarán et al., 2017)

Otro medio de pago empleado en varios países son las transferencias bancarias. Entre sus principales características se tiene que el beneficiario es completamente propietario de la transferencia, en su mayoría esta elección de método responde a un objetivo de incrementar la inclusión financiera y es necesario tener una amplia infraestructura financiera. Sobre este último punto, como medida para compensar esto en áreas rurales se ha optado por promover los corresponsales no bancarios como pequeños negocios que puedan entregar las transferencias a nombre del banco. (Ibarrarán et al., 2017)

Por último, un método usado de manera menos frecuente es la transferencia en efectivo y la entrega de cupones de comida. El primero requiere un día en el que se convoquen a todas las

personas a un punto para la entrega del dinero, lo cual puede generar costos de transporte e inversión en tiempo. El segundo limita el gasto únicamente a bienes de consumo alimentario o similares, pero, al igual que los medios de pago electrónicos, requiere de puntos que acepten los cupones. (Duryea y Morrison, 2012; Ibarrarán et al., 2017)

Por último, a modo de resumen, en el anexo 1 se encuentran las principales evaluaciones de impacto de programas de reducción de deserción escolar. Además, los autores Bastagli et al. (2016) realizaron una revisión sistemática de evaluaciones de impacto de programas de transferencias. La revisión abarcó 130 países de ingreso medio en los cuales se realizaron como mínimo una transferencia sin condicionamiento. Sobre el diseño, se pueden tocar algunas características importantes:

Tabla 6. Principales características de los CCT y sus hallazgos en educación

Características del diseño	Hallazgo en indicadores relacionados a educación
Principal receptor	Existen efectos inesperados por receptor y el papel que juega dentro del hogar. Por ejemplo, Benhassine et al. (2015) señalan que no hubo diferencias significativas en realizar transferencias a padres o madres.
Monto de transferencia	En algunos estudios, a un mayor monto de transferencia podría darse un mayor impacto. Sin embargo, en los estudios relacionados a educación, se encontró que la evidencia es mixta.
Frecuencia de la transferencia	Existe poca literatura sobre cómo influye la frecuencia de las transferencias. Un punto aparte son las becas escolares que son estacionales en un año académico. Si la transferencia cubre los costos anuales o semestrales, se puede encontrar un mayor resultado
Duración de la transferencia	Se encontró que en ocho estudios un mayor impacto en la asistencia si la transferencia se da por más años. En caso del logro académico, no hay evidencia significativa de que la duración impacte.

Elaboración propia.

2.3 Programas de transferencias condicionadas en El Salvador y Honduras

i. Principales programas en El Salvador

En El Salvador, el principal programa de este tipo es Comunidades Solidarias, activo desde el 2005 y conocido anteriormente como Red Solidaria. En promedio los hogares beneficiarios reciben 20 dólares, aunque en el área urbana el monto depende del número de hijos. Asimismo, el programa tiene ejes sobre los cuales el monto de la transferencia aumenta. El pago se realiza cada dos meses y la persona encargada de recibirlo es la madre, aunque en el área urbana se realiza a nombre del estudiante. En la siguiente tabla se muestra la estructura de las transferencias.

Tabla 7: Monto en dólares de las transferencias del Comunidades Solidarias

Montos de transferencias de Comunidades Solidarias			Comunidades Solidarias Urbanas ¹²	Comunidades Solidarias Rurales ¹³
Tercer ciclo de educación	Séptimo grado		12	-
	Octavo grado		14	-
	Noveno grado		16	-
Bachillerato general	Primer año	Hombres	18	-
		Mujeres	28	-
	Segundo año	Hombres	20	-
		Mujeres	30	-
Bachillerato técnico	Primer año	Hombres	24	-
		Mujeres	34	-
	Segundo año	Hombres	26	-
		Mujeres	36	-
	Tercer año	Hombres	26	-
		Mujeres	36	-
Bono de salud			-	15
Bono de educación			-	15
Bono de educación y salud			-	20

Elaboración propia. Además de lo que se presenta en la tabla, en el área urbana se entregan 10 dólares adicionales si el estudiante es discapacitado o si es madre adolescente retomando clases. También se entrega 250 dólares al finalizar el bachillerato. (Pando et al., 2014)

Otro programa de interés es uno de los componentes de Comunidades Solidarias Urbanas llamado Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), activo desde el 2009. Su objetivo es proteger de manera temporal los ingresos de los hogares urbanos más vulnerables mediante apoyo monetario con la condición de su participación en proyectos capacitación productiva. Entrega 100 dólares mensuales a los jóvenes beneficiarios de manera mensual, priorizando mujeres jefas de hogar, por un máximo de seis meses. (Beneke, 2014)

¹² <http://www.fisd.gov.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-urbanas#.YDcMT-hKhPY>

¹³ <http://www.fisd.gov.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales#.YDb-OehKhPb>

De manera similar, otro programa centrado en los jóvenes es Programa Jóvenes Con Todo, activo desde el 2014 y enfocado en capacitación productiva. Su objetivo es mejorar el acceso al mercado laboral y la inserción productiva de los jóvenes beneficiarios. Desde otro tipo de intervención, el Programa de Alimentación y Salud Escolar busca mejorar el estado nutricional de los estudiantes a través de un refrigerio diario en la mañana. Se espera una mejora en los índices de asistencia a clases y en la permanencia escolar, convirtiéndose en un incentivo para que los padres envíen a sus hijos a la escuela.¹⁴

Por último, siguiendo el mismo objetivo también se encuentra el Proyecto “¡Soy Música!”, el cual nace ante la preocupación del MINED y UNICEF por el alto índice de deserción escolar asociado a la violencia. Con el objetivo de disminuir estas cifras ambas instituciones focalizaron sus esfuerzos en la promoción de la convivencia ciudadana a través de una metodología basada en la música¹⁵. Además, el Programa de Educación para Niños y Jóvenes de USAID tiene Education for Children and Youth, el cual busca reducir las brechas en educación incrementando las oportunidades de estudio para los adolescentes vulnerables de cuarto a noveno grado. Se atiende a municipios con altos niveles de crimen mediante la capacitación a jóvenes con alternativas productivas en contraposición a las actividades de pandillas o inmigración ilegal¹⁶.

ii. Principales programas en Honduras

En Honduras, el principal programa de transferencia condicionada es el Bono Vida Mejor (anteriormente Bono 10,000) vigente desde el 2010 con el nuevo nombre y las características actuales. Este programa transfiere en promedio 835 lempiras mensuales (USD 34.8) como máximo por hogar, teniendo bonos por separado para salud o por ciclos de educación. La persona encargada de recibir las transferencias realizadas cada cuatro meses es, en la mayoría de hogares, la madre o jefa del hogar. En la siguiente tabla se muestra el detalle de la estructura de las transferencias para el 2020.

¹⁴ <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/politicas/316/programa-de-alimentacion-y-salud-escolar>

¹⁵ <https://www.unicef.org/elsalvador/comunicados-prensa/docentes-se-capacitan-en-el-uso-de-la-m%C3%BAsica-para-promover-la-inclusi%C3%B3n-y-la>

¹⁶ <https://www.usaid.gov/documents/1862/education-children-and-youth>

Tabla 8: Monto en Lempiras de las transferencias del Bono Vida Mejor en el 2020

Montos de transferencias del Bono Vida Mejor Anual		Urbana		Rural	
		Anual	Mensual	Anual	Mensual
Básico		2,400	200	4,020	335
Salud	1 niño/a	-	-	1,320	110
	2 o más	-	-	1,500	125
Primer y segundo ciclo de educación	1 niño/a	1,200	100	1,320	110
	2 o más	1,680	140	1,500	125
Tercer ciclo de educación	1 niño/a	2,040	170	2,520	210
	2 o más	2,400	200	3,480	290
Educación media	1 niño/a	2,640	220	-	-
	2 o más	3,120	260	-	-

Elaboración propia. Los valores provienen del Manual Operativo de Procedimientos Administrativos y Financieros del Programa Presidencial “Bono Vida Mejor”, aprobado por el Acuerdo Ministerial Número 002-SEDIS-2020.

La evaluación más reciente proviene de Econometría (2017), en la cual se mide el impacto del programa Bono Vida Mejor a través de una aleatorización de 375 aldeas en las cuales se encuestaron al 5,730 hogares. Los principales resultados fueron un aumento significativo de la matrícula en el 2016 de 5.1 pp (8.3%) y en el 2017 de 4.6 pp (6.9%). En asistencia también se evidencia un incremento de 5.2 pp (8.8%) en el 2016 y de 5.1 pp (7.8%) en el 2017. Por último, el impacto en matrícula para el ciclo de media respecto a ciclo pre-básica es de un aumento de 10.3 pp (30.9%).

Los autores Benedetti et al. (2016) realizaron un RCT para evaluar el impacto de “Bono 10,000”, en Honduras, en el que los hogares recibían una transferencia de dinero en pagos anuales de 10,000 Lempiras (alrededor de \$ 500) condicionado a si, al menos un niño entre las edades de 6 a 18 estaba inscrito en los grados 1 a 9 (la transferencia de “educación”)¹⁷. El estudio encuentra que los niños sin hermanos, que residen en hogares tratados, tenían 8.3 puntos porcentuales más de probabilidades de estar matriculados en la escuela. Asimismo, el programa aumentó la matrícula en aproximadamente 4 puntos porcentuales (6% de la tasa de matriculación del grupo de control) y redujo el trabajo infantil en 1,2 p.p. (5%),

De igual manera, se encuentra efectos positivos al evaluar el Programa de Asignaciones Familiares de Honduras (PRAF), en Honduras: los autores Glewwe y De Souza (2003) encontraron que las transferencias de efectivo por el lado de la demanda redujeron las tasas de abandono

17 Los hogares recibían la mitad de esa cantidad si solo incluían niños menores de 6 años (o una madre embarazada o lactante) y esas personas asistían a los controles del centro de salud (la transferencia de “salud”).

escolar de manera significativa en casi la mitad, pasando de 3.2% a 1.8%, controlando por el nivel municipal. La reducción de 1.4 puntos porcentuales equivale a una disminución de 44% en la tasa de abandono escolar.

Otro programa de interés es Con Chamba Vivís Mejor vigente desde el 2014, el cual tiene un componente de “Chamba Joven” que entrega incentivos de 4,300 lempiras a jóvenes egresados de secundaria completa y de 6,000 lempiras para los jóvenes egresados con título universitario. Esto por un período de hasta cinco meses en los que trabajan cuatro horas diarias, complementadas con formación profesional o técnica¹⁸.

También se cuenta con el programa de Bono de Fomento Estudiantil que se espera que beneficie a aproximadamente 150,000 estudiantes en coordinación con el programa Honduras para la Juventud 2020 que entrega paquetes de materiales e infraestructura. Para este programa, la Secretaría de Educación ofrece 1,000 lempiras (USD 41.3) al año como Bono de Fomento Estudiantil a los estudiantes del Instituto Técnico Honduras (ITH), 500 en efectivo y 500 en bonos de comida. El Estado condiciona el bono solo a los estudiantes que asistan sus clases¹⁹.

Por otro lado, se encuentran los programas de becas a cargo de la Secretaría de la Presidencia muchos de ellos dirigidos a estudiantes de escuelas²⁰. Entre los principales se encuentran la Beca Solidaria, la cual entrega un estipendio anual de 2,000 a 4,000 lempiras (USD 82.7 a 165.3) al inicio del año escolar a estudiantes de distintos niveles educativos. Esto con el objetivo de cubrir el gasto en útiles escolares, uniforme o matrícula. También se cuenta con la Beca Asistir, la cual entrega vales de consumo de supermercado de manera mensual según la asistencia del estudiante a su centro educativo.

2.4 Programas de entrega de información

Otro grupo de programas con el objetivo de reducir la deserción escolar se enfocan en la transferencia de activos no monetarios, principalmente la información. Entre estos se encuentran intervenciones que brindan información al estudiante y/o a los padres, por ejemplo, información sobre los retornos educativos. Esto con el objetivo de generar cambios conductuales mediante la reducción de la asimetría de información sobre temas que pueden ser relevantes en la toma de decisiones como dejar la escuela.

18 <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=140>

19 <https://www.elpais.hn/2018/08/22/bono-de-fomento-estudiantil-divide-a-estudiantes-del-tecnico-honduras/>

20 https://becashonduras2020.gob.hn/becas.php#beca_asistir

En Perú se realizó el programa llamado “Decidiendo por un futuro mejor”, en el cual se resalta la importancia de brindar este tipo de información a los estudiantes. En este estudio, se encontró una disminución significativa de 1.8 puntos porcentuales, un 18.8% respecto al valor inicial, en la tasa de deserción a dos años²¹. La información fue brindada de la siguiente manera:

- Videos en formato de telenovela: Valor social de la educación, ingresos laborales reales por nivel de educación y carreras, y opciones de financiamiento de la educación superior.
- Aplicación para Tablet: Mensaje similar al anterior, pero en un instrumento más interactivo, se hizo uso de infografías y actividades interactivas.

Algunos ejemplos de infografías usadas y su difusión del programa “Decidiendo para un Futuro Mejor (DFM)” en Perú:

Imagen 1: Retornos educativos en DFM

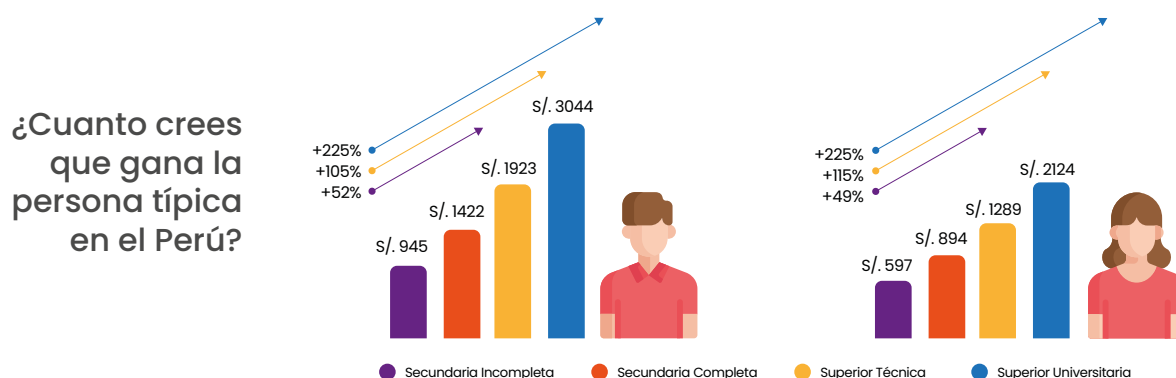
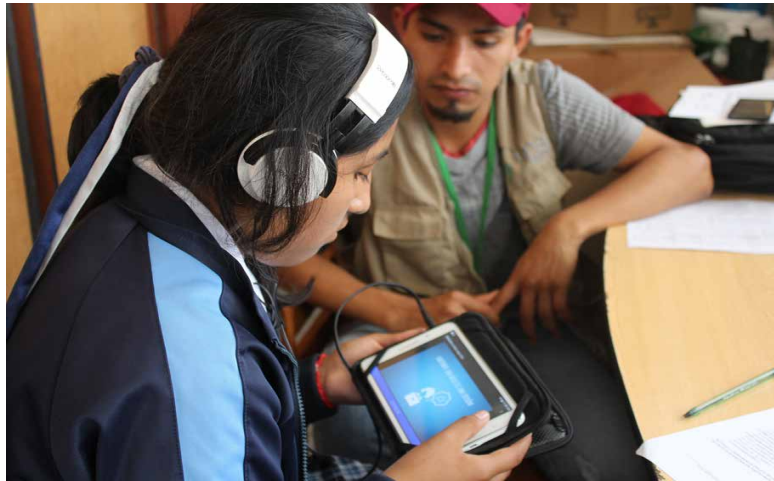


Imagen 2: Variedad de carreras en DFM



²¹ Resultados preliminares disponibles en <https://www.poverty-action.org/study/information-about-returns-post-primary-education-peru>

Imagen 3: Difusión de videos en DFM

De igual manera, en República Dominicana, se encuentra un programa de entrega de retornos educativos. Esta información fue entregada al finalizar una encuesta respondida por los estudiantes parte de la intervención. Los resultados son un aumento significativo de 0.20 – 0.35 en años de educación y una reducción significativa de absentismo en 12% (Dinkelman y Martínez A., 2011; Jensen, 2010).

Asimismo, se encuentran programas que brindaban otro tipo información vía SMS o correo. En el primer caso, en Chile, se brindaba a los padres información sobre las notas, asistencia y conducta del estudiante (Berlinski et al., 2021). En otro estudio, en Mozambique, se dio información sobre la asistencia del estudiante al alumno en combinación con un CCT entregado también al joven (De Walque y Valente, 2018).

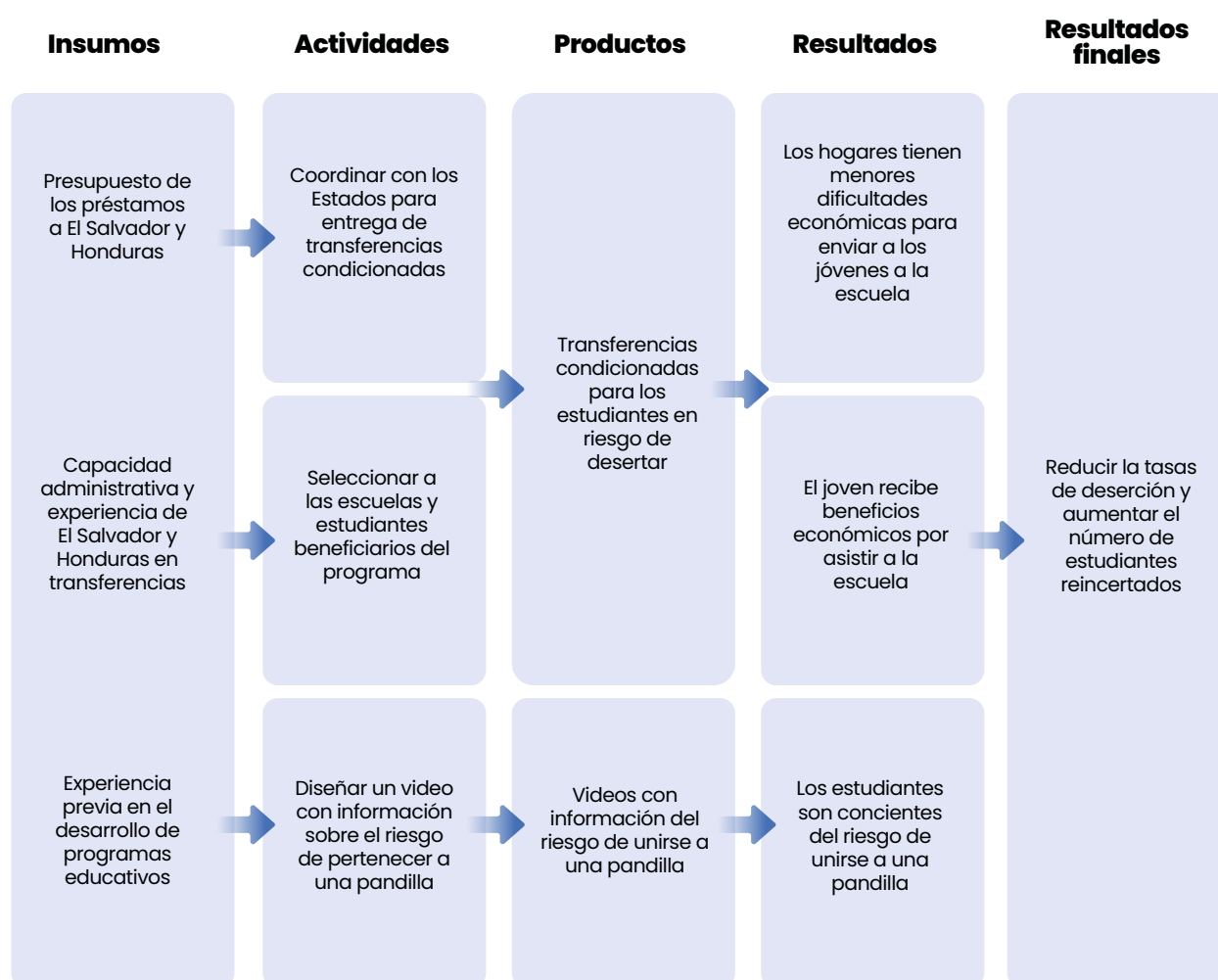
En el caso de información brindada por correo, se brindó información a los padres en contra de concepciones erróneas comunes sobre el valor de la asistencia y los días no asistidos en Estados Unidos (Rogers y Feller, 2018). Los tratamientos fueron i) recordatorios e información clave sobre la importancia de la asistencia y su capacidad de influir en esta, ii) lo anterior más el número total de inasistencias y iii) lo anterior más una comparación respecto al número de asistencias promedio de la clase.

3. Propuesta de intervenciones para mitigar la deserción y promover la reinserción

3.1 Teoría de Cambio

El proceso por el cual consideramos que las intervenciones planteadas tendrán un impacto en la deserción escolar se resumen en la teoría del cambio. Asimismo, esta se basa en programas previos de la misma naturaleza y de la literatura analizada en las secciones anteriores. En la siguiente tabla se muestran todos sus componentes:

Tabla 11: Teoría del cambio



Elaboración propia.

3.2 Intervención monetaria

La intervención monetaria tiene como objetivo aliviar las necesidades económica de los hogares y aumentar el bienestar del joven por asistir a la escuela. Esta consiste en realizar transferencias mensuales condicionadas a estudiantes si cumplen con los siguientes requisitos: i) estar matriculado en la escuela y ii) asistir a un mínimo del 80% de las clases. Posiblemente también a criterios de desempeño como que se pase de grado, pero mientras más condiciones existen es más difícil es cumplirlas. Las transferencias entregadas a todos estudiantes de los grados correspondientes para cada país (7mo a 9no en El Salvador y 7mo a 10mo en Honduras) de las escuelas seleccionadas.

El modo de entrega de la transferencia es ideal que sea de manera directa al estudiante debido al posible mayor impacto en la directa toma de decisión de desertar. Sin embargo, para El Salvador, por razones legales establecidas en el Decreto N° 697 – Ley de Bancos, la entrega directa a menores de edad está restringida. Aunque existen experiencias similares como que la transferencia se realiza a nombre del estudiante, es el familiar quién la cobra. En el caso de Honduras, el único modo conocido para que la entrega sea directa al estudiante es a través de un cheque que puede ser cobrado por el joven con su partida de nacimiento en el banco.

Por estas razones, la entrega de cheques a nombre del apoderado puede ser la opción más eficiente como método de transferencia para El Salvador. Sin embargo, explorar otras opciones como las billeteras móviles o las transferencias bancarias siguen siendo alternativas útiles que no deberían descartarse completamente. En el caso de las transferencias bancarias, tanto El Salvador como Honduras no cuentan con una amplia bancarización ni infraestructura financiera en las áreas rurales. Lo primordial se considera que para este caso es seguir los ejemplos exitosos de los programas existentes.

En el caso de El Salvador, debido a que la transferencia se entregaría a los apoderados de los jóvenes, también se considera el envío de cinco SMS como recordatorio del objetivo de la transferencia. Al tener el programa el objetivo de reducir el costo de oportunidad de estudiar del joven, es importante que el dinero pueda estar dirigido en su totalidad a mejorar el bienestar del estudiante. El envío de los SMS busca informar al apoderado de dicho objetivo e incentivar que el monto sea invertido en el estudiante. De acuerdo a Benhassine et al. (2015), herramientas de comunicación que explícitamente etiquetan el programa de transferencias como educativo, incluso si no son condicionales, tienen impactos significativos en participación escolar.

Para la transferencia, además, se busca probar dos montos para entender cuál podría ser el más costo-efectivo y competitivo con la ganancia esperada en entrar en una pandilla y los costos de oportunidad de estudiar. Para la definición de los montos se ha utilizado dos métodos de distintas

características. Por un lado, se ha encontrado a través de las encuestas de hogares el ingreso laboral de los jóvenes que podrían ser beneficiarios del programa. Por otro lado, los montos anteriores han sido verificados por una entrevista con una joven de El Salvador que tuvo vínculos con pandillas, por cinco grupos focales y una entrevista a un director de Honduras.

En el primer caso, las encuestas de hogares utilizadas fueron la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples para El Salvador y la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples para Honduras. En el caso de El Salvador, la encuesta corresponde al año 2019 y, en el caso de Honduras, al 2018. La población objetivo incluida en el análisis cambian según el país. En El Salvador se toma si el joven tiene entre 13 y 15 años, o si estudia entre el 7mo y 9no grado en algún colegio público, y tiene entre 12 y 16 años. En Honduras se toma si el joven tiene entre 12 y 15 años, o si estudia entre el 7mo y 10mo grado en algún colegio público, y tiene entre 12 y 16 años.

Los resultados muestran que, para El Salvador, el total de jóvenes bajo dichos criterios son 377,098, de los cuales el 87.8% no trabaja. De los que sí trabajan, el 65.1% no recibe remuneración alguna, al ser en casi su totalidad trabajadores familiares. El sueldo promedio de los que trabajan de manera remunerada, que son el 4.3% de los jóvenes, es 125.2 dólares. Para el caso de Honduras, los resultados muestran que el total de jóvenes bajo dichos criterios son 838,472, de los cuales el 74.0% no trabaja. De los que sí trabajan, el 63.5% no recibe remuneración alguna, al ser en casi su totalidad trabajadores familiares. El sueldo promedio de los que trabajan de manera remunerada, que son el 9.5% de los jóvenes, es 1736.5 lempiras.

Tabla 9: Ingresos laborales promedios de los jóvenes parte de la población objetivo

Edad	El Salvador			Honduras		
	Ingreso laboral	Desviación estándar	Muestra	Ingreso laboral	Desviación estándar	Muestra
12 años	\$ 18.6	\$ 3.5	3	L 618.2	L 351.2	18
13 años	\$ 88.3	\$ 79.0	36	L 1,627.7	L 1,362.8	29
14 años	\$ 112.6	\$ 70.4	73	L 1,793.2	L 1,460.9	65
15 años	\$ 143.2	\$ 84.7	121	L 1,956.6	L 1,587.3	87
16 años	\$ 140.3	\$ 67.5	23	L 2,004.1	L 1,310.4	16
Promedio	\$ 125.2	\$ 81.4	256	L 1,736.5	L 1,460.0	215

Elaboración propia

En la segunda parte, los montos se corrigieron mediante una entrevista con una joven de 23 años que tuvo contacto con pandillas de El Salvador en su etapa escolar. La joven fue recluida

de su libertad por su vínculo con las pandillas, pero se retiró al finalizar su encarcelamiento para continuar con sus estudios. Esta reunión se realizó el 16 de junio con el apoyo de una ONG con participación educativa y cultural con jóvenes vinculados a pandillas. En esta reunión se indagó por la trayectoria dentro de la escuela, los vínculos generados en el colegio, la presencia de pandillas y sus efectos en jóvenes, y los montos de dinero que podrían ayudar a jóvenes en etapa escolar.

La entrevistada comentó que en su experiencia las pandillas “se apoderaban de ciertos jóvenes en las instituciones” y que recibía amenazas por ser de una zona bajo el control de otra pandilla, lo cual era común en su etapa escolar. Sobre la deserción comentó que “decidimos ya no ir a la escuela por la influencia que estos grupos tienen en las escuelas, la manipulación más que todo”. Respecto a las causas de ingreso a una pandilla, la falta de apoyo la considera como algo importante, junto a la pobreza, ignorancia y presión grupal.

Lo atractivo de estos grupos, ella menciona, es que a sus compañeros les decían “vas a tener respeto, todos te van a tener miedo, vas a tener el dinero, vas a tener los lujos que vos querás, vas a poder salir a la hora que vos querás”. Las ganancias económicas se promocionan como una promesa, pero, según su experiencia, el dinero de las rentas, robos y extorciones van para las personas con más tiempo en la pandilla. Sobre las consecuencias de involucrarse en pandillas refiere que “todo joven sabe de que estar en las pandillas solo le espera tres caminos: la cárcel, el hospital o el cementerio, pero muchos no lo creen porque no lo han vivido”.

Sobre los montos, ella considera que con un monto de 50 a 60 dólares cubre la alimentación y el transporte para las escuelas públicas en educación secundaria. Sin embargo, a veces también es necesario la compra de libros por un monto de 25 a 30 dólares por libro, pero esto no ocurre a menudo debido a que algunas escuelas cuentan con biblioteca.

Por otro lado, de acuerdo a los estudios de la ONG y en la línea del trabajo sobre los vínculos con la pandilla. La ONG ha identificado tres perfiles de jóvenes según su grado de vínculo con las pandillas. i) el primer perfil son jóvenes que crecieron en una comunidad dominada por pandillas, ii) el segundo son jóvenes de clase media, pero por la rebeldía u otros factores se involucran con la pandilla y iii) el tercero son hijos de padre y madre pandilleros. Dependiendo del perfil se espera mayor o menor impacto de las transferencias y de la información, en el cuestionario se incluye preguntas que ayudan con su identificación.

Asimismo, se realizaron cinco grupos focales con jóvenes de Honduras y una entrevista a un director de un colegio rural del mismo país. La cantidad de jóvenes por grupo fue en promedio

2 o 3 estudiantes y se agrupó a los jóvenes según su género, nivel educativo (tercer ciclo o primero de bachiller) y por si se encontraban actualmente estudiando. Entre los principales riesgos de deserción que reportaron se encuentra la falta de recursos económicos y la poca conectividad en sus colegios. Para un par de estudiantes las pandillas generan conflictos en los colegios por las disputas entre colonias y, en el caso de los estudiantes en áreas rurales, el acceso al colegio y la posibilidad de ir al bachillerato se complica por las grandes distancias.

Sobre los montos, los jóvenes comentaron que un aproximado a los que se gasta mensualmente en su educación ronda entre las 1000 y 1500 lempiras (USD 42.3 y 62.0) mensuales. Esto considerando un monto de 100 lempiras (USD 4.1) diarias en recargas (500 a 600 lempiras o USD 20.7 a 24.8 mensuales si usa Wifi), 150 lempiras (USD 6.2) por cartilla (se requieren cuatro cada bimestre) y 50 lempiras (USD 2.1) diarias en transporte (algunas escuelas tienen modalidad semipresencial). Además, los salarios mencionados respecto a sus compañeros que trabajan rondan las 150 y 200 lempiras (USD 6.2 a 8.3) diarias, pero el trabajo es ocasional.

Finalmente, los montos mensuales recomendados por jóvenes para El Salvador son 45 y 70 dólares, para el monto 1 y 2, respectivamente. El monto promedio del su principal CCT (Comunidades Solidarias) es 20 dólares mensuales y el programa PATI entrega 100 dólares mensuales por un máximo de cinco meses. El ingreso laboral promedio de los jóvenes en la población objetivo es 125 dólares, pero más del 90% de los jóvenes no trabaja o no recibe remuneración. Además, el objetivo del programa es atender a la población más vulnerable a la deserción, los cuales estarían por debajo del promedio y los montos se encuentran cerca de lo mencionado en la entrevista. Por último, es importante considerar las limitaciones presupuestales que tienen los Estados para llevar a cabo programas de corte masivo.

Los montos recomendados para Honduras son 1000 y 1700 lempiras (USD 41.7 y 70.9), para el monto 1 y 2, respectivamente. El monto promedio del su principal CCT (Bono Vida Mejor) es 835 lempiras mensuales (USD 34.8) y el programa Chamba Joven entrega 4300 y 6000 lempiras (USD 179.3 y 250.3) al finalizar el Bachillerato o la carrera. Además, Beca Solidaria entrega entre 2000 a 4000 lempiras (USD 83.4 y 166.8) al inicio del año escolar como estipendio. El ingreso laboral promedio de los jóvenes en la población objetivo es 1737 lempiras (USD 72.4), pero el 64% de los que trabaja no recibe remuneración.

Los montos sugeridos podrían ajustarse completando las entrevistas o grupos focales a jóvenes asociados a pandillas o que vivan en un ambiente rodeado de pandilla. Esto permitiría tener un monto más preciso sobre el coste oportunidad de los jóvenes de asociarse a una organización criminal y por ende calibrar de forma más precisa las transferencias propuestas. Lo anterior fue parte de un plan inicial para definir los montos de transferencia, pero requiere más tiempo para su ejecución.

3.3 Intervención no monetaria

Debido a que los factores relacionados a la deserción van más allá del tema económico, se pensó en diseñar mecanismos basados en las ciencias del comportamiento que acompañen a las transferencias condicionadas con el objetivo de fortalecer la intervención.

Así, la intervención no monetaria tiene como objetivo atender el factor de la violencia de las pandillas detrás de la deserción escolar de una manera costo-efectiva. Esta consiste en la entrega de información sobre el riesgo de pertenecer a una pandilla relacionado con ir a prisión o fallecer. Esta intervención se basa en la experiencia de otros programas de entrega de información y de cómo estas generan resultados alentadores en la reducción de la deserción escolar. Como principal ejemplo de los métodos de entrega de información estamos considerando lo realizado por “Decidiendo para un Futuro Mejor” que mostró resultados significativos en Perú.

Las pandillas y su violencia como factor asociado a la deserción escolar no es un tema muy estudiado en la literatura y sobre todo en El Salvador y Honduras considerando la información que se tiene al respecto. Además, los programas que atienden la deserción enfocándose en la violencia son muy pocos y bastante reducidos. En Sviatchi (2018), las pandillas y criminalidad asociada afecta la decisión del joven de si seguir estudiando o no. Según Castro, López, Viteri, et al. (2019), en El Salvador en 2017, el 15% de los jóvenes que abandonaron la escuela secundaria reportó hacerlo debido principalmente a motivos de violencia e inseguridad. Un reporte NRC (2016) menciona que las pandillas tienen un efecto devastador en las clases educativas debido a amenazas e interrupciones en las escuelas. Por último, en Honduras, un estudio de Cruz et al. (2020) alerta sobre el proceso de reclutamiento de miembros más jóvenes para las pandillas, afectando la continuidad escolar de los jóvenes. Trabajar en dicha dimensión y estudiar cómo abordar los incentivos que enfrentan los jóvenes en su decisión de si dejar el sistema educativo es un tema de política relevante y bastante innovador.

El método por el cual esta información será entregada es a través de un video de seis minutos en formato de testimonios que contiene un minuto de información en formato de infografías. El objetivo de esta información es reforzar la idea de que desertar de la escuela es perjudicial, mucho más si la causa es la unión a una pandilla. El supuesto clave para que este tipo de intervención funcione es que los jóvenes subestimen los riesgos sociales de ser parte de una pandilla. Estos productos serán difundidos entre los estudiantes en el aula y mediante la comunicación por redes sociales (como WhatsApp) que mantienen con sus profesores por las clases a distancia.

La información suministrada a través de las infografías será la existencia de una alta tasa de mortalidad que alcanza un 20% de acuerdo a un estudio en un contexto similar de pandillas en Brasil (Carvalho y Soares, 2016). Además, de acuerdo a Sviatschi (2020), las personas que estaban

en primaria cuando las pandillas fueron deportadas de Estados Unidos tienen un 30% más de probabilidad de ser encarcelados. Por último, también se cuenta con información de carácter más periodísticas sobre las condiciones de vida en las cárceles de ambos países.

Sobre este último punto se encuentra la información acerca de los fallecimientos en cárceles. Entre las noticias principales se encuentran la autorización de abatir a pandilleros y la mayor represión en las cárceles de El Salvador (abril 2020²²), 18 fallecidos en un enfrentamiento en una cárcel de Honduras y hacinamiento en las cárceles que tienen una capacidad para 8,000 reos, pero albergan 22,000 también en Honduras (diciembre 2019²³).

En El Salvador, las políticas más represivas ocasionaron varios incidentes en los que perdieron la vida pandilleros presos. Al menos cinco miembros fueron asesinados durante un conflicto en una cárcel en abril del 2019. El mes anterior, otros cuatro miembros de la misma pandilla murieron en las mismas circunstancias. Como principal antecedente, en agosto del 2015, catorce reos fueron asesinados al interior del penal de Quezaltepeque debido a una purga al interior de una pandilla (abril 2019²⁴). De manera oficial, 2,374 reos fallecieron en las cárceles en el 2018, hasta agosto del 2019 había fallecido 1,860 presidiarios por conflictos relacionados con pandillas.

En Honduras la situación no es muy distinta, 36 pandilleros murieron después de la declaratoria de emergencia de las cárceles en diciembre del 2019, la situación crítica de las cárceles llevó a que se desplegaran 1,200 militares y policías (diciembre 2019²⁵). El sistema penitenciario de Honduras tiene una sobrepoblación del 204% y varios organismos internacionales, como las Naciones Unidas, han manifestado su preocupación por la violencia que se vive dentro de esos espacios (agosto 2020²⁶).

Por otro lado, la información de corte testimonial se centra en la experiencia de jóvenes que terminaron en la cárcel y que puedan compartir sus vivencias y efectos negativos de pertenecer a pandillas. Algunos ejemplos de videos testimoniales dirigido a jóvenes sobre el riesgo de las pandillas son los presentados por ACNUR, la agencia para refugiados de la ONU, en su serie Con Amor desde Centroamérica:

- En Honduras, las escuelas se encuentran bajo amenaza²⁷
- Joven salvadoreño protege a su comunidad de la violencia²⁸

22 <https://elpais.com/internacional/2020-04-27/bukele-autoriza-a-la-policia-a-emplear-la-fuerza-letal-contr-los-pandilleros.html>

23 <https://www.france24.com/es/20191222-18-muertos-en-una-c%C3%A1rcel-de-honduras-en-un-enfrentamiento-entre-presos>

24 <https://www.lavanguardia.com/vida/20190413/461606344014/cinco-pandilleros-muertos-en-carcel-salvadorena-durante-una-reyerta.html>

25 <https://www.chicagotribune.com/espanol/sns-es-masacres-carceles-honduras-muertos-fin-de-semana-20191223-b5rr6qae3favhb6cvw7unucvwwq-story.html>

26 <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/honduras-masacres-carceles/>

27 https://www.youtube.com/watch?v=ZsBn_pvuvS8yab_channel=ACNURLaAgenciadelaONUparalosRefugiados

28 https://www.youtube.com/watch?v=n3HzylZABQcyab_channel=ACNURLaAgenciadelaONUparalosRefugiados

La formulación de los mensajes y su redacción pasará por un estudio cualitativo según el cual, a través de entrevistas, encuestas y grupos focales, se defina el lenguaje y las expresiones más adecuadas. Esto con el objetivo de adaptar la información a los contextos de cada país y asegurar que el mensaje sea lo más claro posible. A modo de resumen de ambas propuestas de intervención, en la siguiente tabla se presentan las principales características de lo mencionado anteriormente para cada país.

Tabla 10: Resumen de las intervenciones propuestas por país

Componentes	El Salvador	Honduras
Intervención monetaria		
Monto de transferencia 1	45 dólares	1000 lempiras
Monto de transferencia 2	70 dólares	1700 lempiras
SMS de acompañamiento	Sí, a los apoderados	No
Modo de entrega	A los apoderados	A los estudiantes
Frecuencia	Mensual	Mensual
Intervención no monetaria		
Información sobre pandillas	Un minuto de infografías	Un minuto de infografías
Testimonio de jóvenes	Sí, ex pandilleros de El Salvador	Sí, ex pandilleros de Honduras
Duración	6 minutos	6 minutos
Difusión	WhatsApp y en clase	WhatsApp y en clase

Elaboración propia.

4. Sobre la gestión de las intervenciones para El Salvador y Honduras

4.1 El Salvador

En El Salvador, los programas de transferencias condicionadas son manejados por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local – FISDL como Comunidades Solidarias. Sin embargo, también el Ministerio de Educación – MINED tiene experiencia haciéndose cargo de transferencias de dinero o estipendios a los jóvenes, como el estipendio de transporte brindado a jóvenes en el marco de los Sistemas Integrados de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno.

Los fondos de dicho estipendio eran transferidos por el Ministerio de Hacienda, previa solicitud del MINED, quien lo depositaba al Ministerio de Educación en la cuenta asignada para el proyecto

respectivo, y este a su vez, lo transfería a las pagadurías de las Direcciones Departamentales de Educación. Estas últimas eran las encargadas y quienes transferían a la cuenta bancaria del Organismo de Administración Escolar de cada Institución Educativa. Estos organismos tienen una personería jurídica y la competencia legal que les permite el manejo administrativo del centro escolar en cualquier institución financiera.

Cabe resaltar que las escuelas eran las encargadas de transferir el dinero a los hogares directamente de la siguiente manera. En cada centro escolar, el Organismo de Administración Escolar, donde el director/a del centro escolar es el presidente de dicho organismo, transfiere el monto al responsable o representante del estudiante. Esto se realiza con un depósito a la cuenta proporcionada o con la entrega de un cheque a nombre del responsable o representante. En algunos casos, excepcionales, cuando el estudiante es mayor de edad o posee un DUI (Documento Único de Identidad) el Organismo se lo entregaba directamente a través de la emisión de un cheque o con un depósito si tiene una cuenta bancaria a su nombre.

4.2 Honduras

En el caso de Honduras, la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social – SEDIS maneja el principal programa de transferencias condicionadas, el programa “Vida Mejor”. De igual manera, la Secretaría de Educación – SEDUC tiene experiencia haciéndose cargo de transferencias de dinero, como el Bono de transporte y el Programa Nacional de Becas. Estos incluían una transferencia directa de dinero para el estudiante a diferencia de El Salvador, en el cual el dinero era entregado al representante del estudiante asumiendo que sería gastado en el joven.

Los fondos destinados para las transferencias salían de los fondos nacionales administrados mediante fidecomiso por una institución bancaria, la cual era seleccionada a través de un proceso de licitación. En este sentido, la Secretaría de Educación era la entidad que realizaba la solicitud de fondos a la Secretaría de Finanzas y este monto era transferido directamente a la entidad financiera seleccionada. Para que el estudiante pudiera retirar el bono de transporte, debía presentar a la entidad bancaria los siguientes documentos: carné del estudiante, partida de nacimiento y constancia de matrícula. De esta manera, el dinero era entregado directamente al joven, sin ser mayor de edad, en dicha entidad financiera.

Basándonos en las experiencias previas de transferencias monetarias, las cuales incluyen bonos/estipendios de transporte y programas de becas, a jóvenes, se propone lo siguiente. Para El Salvador, la escuela, precisamente el Organismo de Administración, se encargaría de la transferencia monetaria a los jóvenes, la cual se realizaría a través de cheques y/o transferencias bancarias. Cabe resaltar que el dinero sería recibido por la persona responsable del estudiante debido a que los jóvenes menores de edad no son sujetos legalmente para cobrar cheques.

Asimismo, El Ministerio de Educación – MINED sería el encargado de transferir los fondos a las escuelas, como se muestra a continuación:

Imagen 4: Flujo de las transferencias a estudiantes en El Salvador



De manera similar, para Honduras se propone que el dinero sea transferido mediante una institución bancarias seleccionada a través de un proceso de licitación, la cual administraría parte de los fondos nacionales asignados para el programa mediante fidecomiso. Dada la experiencia previa, el dinero sí podría ser recibido directamente por el joven estudiante. Esto debido a que para que él pueda retirar el dinero tendría que presentar en el banco su carné de estudiante, su partida de nacimiento y la constancia de matrícula. Lo anterior, además, sin necesidad de que le acompañe su madre/padre de familia (representante del estudiante). Asimismo, la Secretaría de Educación sería la encargada de realizar la solicitud de fondos a la Secretaria de Finanzas para que este monto sea transferido directamente a la institución financiera seleccionada, como se muestra a continuación:

Imagen 5: Flujo de las transferencias a estudiantes en Honduras



5. Estrategia de evaluación de impacto

Las principales preguntas de investigación a analizar bajo una evaluación de impacto de la intervención son las siguientes:

- ¿La transferencia condicionada para estudiantes puede tener un impacto diferente en la deserción escolar dependiendo de una mayor o menor presencia de pandillas?
- ¿La intervención de información para estudiantes es un complemento o sustituto de las transferencias monetarias condicionadas?
- En un mercado laboral ilegal, ¿cuáles son los mecanismos establecidos que podrían conducir a un cambio de comportamiento?

La evaluación de impacto se realizará a través de un experimento aleatorio (RCT) a nivel de escuela (cluster). Como parte de intervención solo se tomará en cuenta a las escuelas públicas con al menos 10 matriculados en los grados seleccionados. Además, se considerará solo a los colegios que pertenezcan a los municipios con los niveles más altos de deserción. Por último, a nivel de cada país, se considera una estratificación según de los niveles de violencia a través de la tasa de homicidios.

5.1 Definiendo la población objetivo

En el caso de El Salvador, los datos del Censo Escolar Inicial reportan la existencia de 6,032 escuelas a nivel nacional. De estas, 2,660 son públicas y cuentan con al menos 10 estudiantes de 7mo a 9no grado. La tasa de deserción promedio a nivel municipal es 6.6%, siendo 7% un porcentaje que consideramos alto con relación a la muestra para el corte a seleccionar. De este modo, las escuelas resultantes en los municipios con una tasa de deserción mayor a 7% son 859. Por último, son excluidas del análisis las escuelas con un bajo nivel de deserción en los grados mencionados, el valor de exclusión es 2%. El resultado final son 706 colegios con 59,934 estudiantes que son considerados para la selección de muestra.

En el caso de Honduras, los datos de matrícula reportan la existencia de 25,036 escuelas a nivel nacional. De estas, 2,791 son públicas y cuentan con al menos 10 estudiantes de 7mo a 10mo grado. La tasa de deserción promedio a nivel municipal es 9.4%, siendo 11% un porcentaje que consideramos alto con relación a la muestra para el corte a seleccionar. De este modo, las escuelas resultantes en los municipios con una tasa de deserción mayor a 11% es 1,084. Asimismo, son excluidas del análisis las escuelas con un bajo nivel de deserción en los grados mencionados, el valor de exclusión es 7% y quedan 868 escuelas. Por último, las escuelas que solo tienen alumnos en el 10mo grado (Bachillerato) también son excluidas. El resultado final son 834 colegios con 124,041 estudiantes que son considerados para la selección de muestra.

Tabla 12: Número de escuelas y matriculados para la selección de la muestra

		Nacional	Solo públicas en los grados elegidos	Solo escuelas y municipios con alta deserción
El Salvador	Escuelas	6,032	2,660	706
	Matriculados	1'419,330	264,001	59,934
Honduras	Escuelas	252,036	2,791	834
	Matriculados	1'966,056	364,772	124,041

Fuente: MINED y SACE/USINIEH. Elaboración propia

Por otro lado, los estudiantes que han desertado de la escuela antes de la intervención son considerados una población importante para el proyecto. Sin embargo, llegar a dichos jóvenes presentan desafíos de tipo logístico. El costo de localizarlos y contactarse con ellos es bastante alto dado que salieron de las redes educativas y que muy posiblemente se encuentran trabajando a tiempo completo.

Una posibilidad para identificarlos es a través de los colegios, profesores y padres de familia mediante una estrategia de “bola de nieve”. Los contactos con los que se cuentan pueden ayudar a ubicarlos, especialmente a aquellos que desertaron poco tiempo antes del inicio de la intervención. Sin embargo, realizar una intervención respecto a este grupo presenta más desafíos para definir la población objetivo y llevar a cabo mediciones para medir los efectos. Además, una intervención también tiene que considerar que sus necesidades y vínculo con la escuela es distinto dado que han desertado. Por último, el costo para identificarlos generaría que el presupuesto para la evaluación se incremente sustancialmente.

La propuesta para incluir a este grupo de jóvenes dentro de la población objetivo es difundir el programa entre este grupo mediante el método mencionado como una manera de campaña de reinserción en un contexto de recuperación por el Covid-19, priorizando por tanto a aquellos que desertaron desde el 2020. Esta estrategia se basa en los contactos que tienen los profesores con los estudiantes y sus hogares, se les comunicará que pueden ser beneficiarios de la transferencia. Una vez matriculados accederán a la transferencia al igual que los otros estudiantes. Sin embargo, no recibirán un bono o algo similar por reinserción para evitar que incentivos perversos a dejar la escuela y volver a ingresar por dicho bono.

Por último, no se considera que el componente de la información pueda ser efectivo en esa población, por lo que solo serían beneficiarios de la transferencia. Esto debido a que, al haber desertado, se espera que el impacto de este componente sea nulo al transferir información de algo que muy posiblemente ya conocen.

5.2 Calculando el poder estadístico

Teniendo definida la población objetivo, se procede a la selección de una muestra por país. Para obtener el tamaño de muestra óptimo se realiza un proceso de cálculo del poder estadístico. Los principales insumos para esto son la varianza de las variables de interés que en este caso es la tasa de deserción y el efecto mínimo detectable esperado según la literatura de evaluaciones de intervenciones similares. En el primer caso, la varianza se obtiene de la base final de escuelas con altas deserción mencionada en la tabla anterior.

En el segundo caso, los principales efectos en la literatura apuntan a una reducción de la tasa de deserción de entre 3.2 y 9.4 puntos porcentuales. Entre los documentos considerados están las evaluaciones de impacto de Benedetti et al. (2016) para Honduras, Schady et al. (2008) para Ecuador, Barrera-Osorio et al. (2011) para Colombia, Baird et al. (2011) para Malawi, Mo et al., (2013) para China y Benhassine et al. (2015) para Marruecos. Todas las anteriores son evaluaciones de tipo experimento aleatorio y presentan resultado en la tasa de deserción.

En las siguientes tablas se presentan los cálculos del poder estadístico para ambos países según el tamaño de muestra escogido. Para el tratamiento se calculan 75 escuelas por brazo de tratamiento y 150 para el grupo control. El alpha será corregido en los cálculos del impacto según el método de Bonferroni debido a los múltiples brazos de tratamiento que se muestran más adelante. Las tablas además muestran diferentes valores de Efectos Mínimos Detectables (MDE) y el tamaño de muestra para cada uno.

Tabla 13: Cálculos del poder estadístico para El Salvador según diferentes Efectos Mínimos Detectables (MDE)

	Escenario actual	MDE = -3pp	MDE = -4pp	MDE = -5pp
alpha	0.05	0.05	0.05	0.05
power	0.8	0.8	0.8	0.8
N	225	429	243	156
N1 (Tratamiento)	75	143	81	52
N2 (Control)	150	286	162	104
nratio		2	2	2
delta (MDE)	-0.0415	-0.03	-0.04	-0.05
m1	15.0%	15%	15%	15%
m2	10.9%	12%	11%	10%
diff		-0.03	-0.04	-0.05
sd	0.1042	0.1042	0.1042	0.1042

Elaboración propia.

Tabla 14: Cálculos del poder estadístico para Honduras según diferentes Efectos Mínimos Detectables (MDE)

	Escenario actual	MDE = -3 P.P.	MDE = -4 P.P.	MDE = -5 P.P.
alpha	0.05	0.05	0.05	0.05
power	0.8	0.8	0.8	0.8
N	225	234	132	87
N1 (Tratamiento)	75	78	44	29
N2 (Control)	150	156	88	58
nratio		2	2	2
delta (MDE)	-0.03044	-0.03	-0.04	-0.05
m1	17.0%	17%	17%	17%
m2	14.0%	14%	13%	12%
diff		-0.03	-0.04	-0.05
sd	0.0765	0.0765	0.0765	0.0765

Elaboración propia.

Con estos resultados, para fines de la evaluación de impacto se calcula una muestra de 525 escuelas por país que serán parte del piloto. El Efecto Mínimo Detectable que esperamos encontrar con dicha muestra es -4.15 puntos porcentuales para El Salvador y -3.04 puntos porcentuales para Honduras.

5.3 Brazos de tratamiento

Estos 525 colegios se dividen entre cinco brazos de tratamiento generados según la combinación del monto que se planea ofrecer y la entrega de información. Los distintos tratamientos permiten analizar si la información y la transferencia se complementan o se sustituyen en base al impacto de cada brazo. Además, contribuyen a mejorar el costo-efectividad de la intervención para que pueda ser escalada, permitiendo una gestión más eficiente de los recursos con los que se cuentan. En la siguiente tabla se muestra el detalle de la muestra para cada tratamiento.

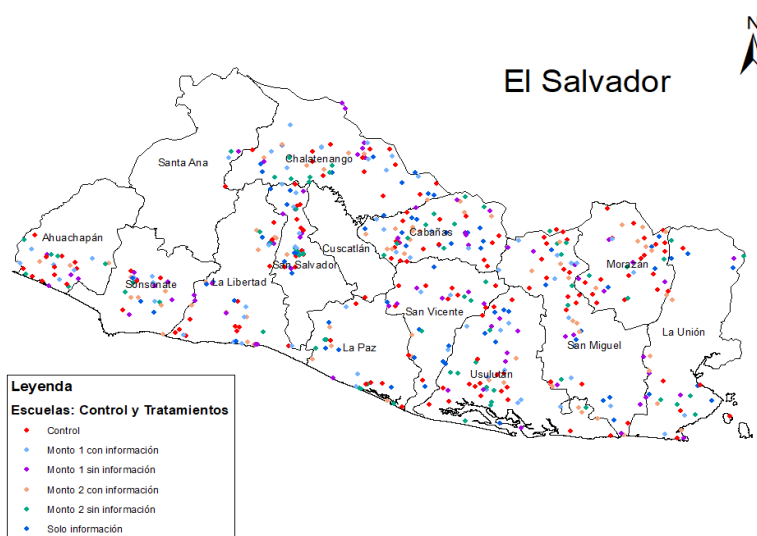
Tabla 15: Brazos de tratamiento y tamaño de muestra para cada país

Brazos de tratamiento	Sin información sobre riesgo de pandillas	Con información sobre riesgo de pandillas
Sin transferencia	150 escuelas	75 escuelas
Tratamiento 1: CCT de monto 1	75 escuelas	75 escuelas
Tratamiento 2: CCT de monto 2	75 escuelas	75 escuelas

Elaboración propia.

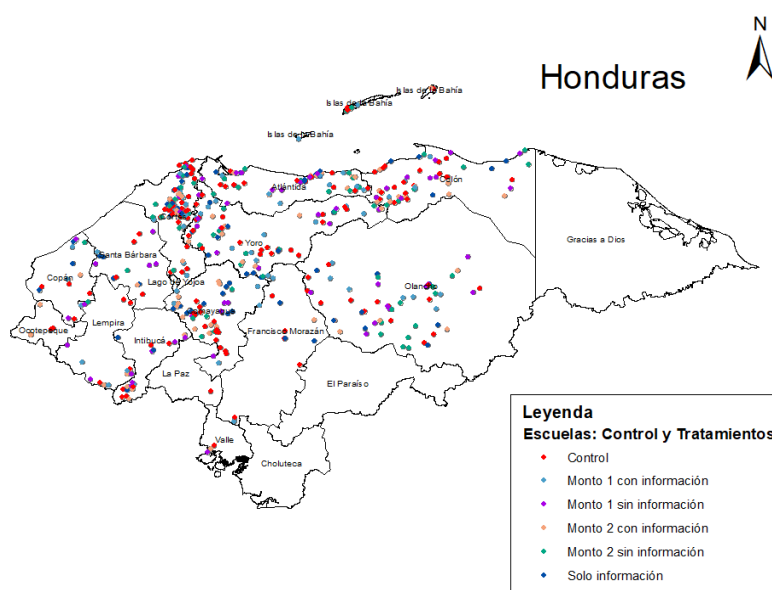
La selección de estas escuelas se realiza de manera aleatoria entre la población objetivo mencionada en la tabla 12. De igual manera, la asignación de cada tratamiento se realiza de manera aleatoria entre las escuelas seleccionadas. Sin embargo, para evitar la probabilidad de *contaminación* entre los tipos de tratamiento se considerará a las escuelas que estén a menos de dos kilómetros de distancia como parte del mismo brazo de tratamiento, siguiendo el trabajo de Neilson et al. (2019). En los siguientes mapas se muestra la distribución de las escuelas seleccionadas para ambos países. Los municipios en los que se distribuye la muestra son en total 92 en El Salvador y 95 en Honduras.

Mapa 2: Distribución de escuelas de la muestra final en El Salvador



Elaboración propia.

Mapa 3: Distribución de escuelas de la muestra final en Honduras



Elaboración propia. 18 escuelas no cuentan con coordenadas.

6. Sobre el seguimiento de las intervenciones

El seguimiento de las intervenciones una vez implementadas se realizará a través de varios indicadores e instrumentos. Las principales fuentes de información para dichos indicadores provienen de las fuentes oficiales a nivel de escuela, que además fueron utilizadas en el muestreo. Además, elaboramos una encuesta que será el principal instrumento para la evaluación en variables claves sobre la percepción de retornos y costos de la educación.

Tabla 16: Fuentes de información para el seguimiento y evaluación

Fuentes de información	El Salvador	Honduras
Información sobre matrícula inicial y final por escuela	El Ministerio de Educación – MINED	Secretaría de Educación
	La escuela cuenta con controles de asistencia	Los colegios cuentan con controles de asistencia o se puede implementar el sistema de la Beca Asistir
Sistemas de información actuales	El Sistema de Información para la Gestión Educativa Salvadoreña – SIGES maneja un sistema de alerta de deserción ²⁹	Sistema de Alerta Temprana para monitorear indicadores por colegio – Secretaría de Educación ³⁰
Encuesta a estudiantes	Se medirá lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> • Retornos percibidos según niveles de educación • Percepciones de presencia de pandillas en su entorno • Retornos esperados si ingresa a una pandilla • Percepción de (des)ventajas de ingresar a una pandilla • Percepción de costos asociados a ser parte de una pandilla • Aversión al riesgo, descuento temporal y bienestar 	
Encuesta a profesores y directores	Se recolectarán los datos socioeconómicos, percepción de deserción, condiciones laborales y presencia de pandillas	

Elaboración propia.

Además de los indicadores que se mencionan en la tabla anterior, para los estudiantes, la encuesta considera variables sociodemográficas, educativas, preguntas sobre la asistencia y matrícula, oportunidades laborales y dentro de bienestar se considera una escala de ansiedad y depresión.

²⁹ https://ceccsica.info/sites/default/files/inline-files/EL%20SALVADOR%20SIGES%20alerta%20temprana_012021.pdf

³⁰ <http://sat.se.gob.hn/>

7. Consideraciones para estimar el presupuesto de ejecución

El presupuesto de la intervención se encuentra dividido en dos partes: la implementación y la evaluación. Para la parte de implementación se consideran los costos de las transferencias según la estimación del número de estudiantes beneficiarios y los costos de la elaboración del material visual para el componente no monetario de la intervención. Para la parte de la evaluación se considera el costo de la aplicación de las encuestas y de los análisis a realizar.

Los montos mensuales de las transferencias estimados son 45 y 70 dólares para El Salvador y 1,000 y 1,700 lempiras para Honduras (41.5 y 70.5 dólares). En promedio, en El Salvador hay 86 estudiantes por escuelas objetivo, en el caso de Honduras el promedio es 156. El número total de estudiantes beneficiarios son 13,525 con 45 dólares, 13,052 con 70 dólares, 22,446 con 41.5 dólares y 21,933 con 70.5 dólares. Las estimaciones se han realizado según los datos de matrícula del 2018 de El Salvador y 2019 de Honduras. De esta manera, el presupuesto estimado en transferencias se resume en la siguiente tabla.

Tabla 17: Presupuesto del monto mensual de transferencias para el total de estudiantes³¹

País	Intervención	Escuelas	Estudiantes	Presupuesto
El Salvador	Monto 1 (\$ 45)	150	13,525	\$ 608,625
	Monto 2 (\$ 70)	150	13,052	\$ 913,640
	SMS (\$ 0.019)	5 SMS por hogar	26,577	\$ 2,525
Honduras	Monto 1 (\$ 41.5)	150	22,446	\$ 931,509
	Monto 2 (\$ 70.5)	150	21,933	\$ 1'546,277
Total		600	70,956	\$ 4'002,576

Elaboración propia

El presupuesto de la elaboración del video conteniendo testimonios e infografías sobre el riesgo de pandillas ha sido obtenido de una cotización de una empresa de productos audiovisuales de Perú. El video contendría los testimonios de cuatro jóvenes en 5 minutos y un minuto de presentación de infografías. Para esto se han considerado dos opciones: el uso de actores y el uso de videollamadas. De acuerdo a una empresa de productos audiovisuales, el uso de actores tiene mayor impacto en lo que se busca transmitir por el realismo de los escenarios del video.

31 La estimación de los costos son referenciales y provistos por Innovations for Poverty Action (IPA). Dichos montos podrían cambiar dependiendo de quién sea el implementador.

Ambos presupuestos (sin incluir impuestos) y sus detalles se muestran en la siguiente tabla y corresponden a un solo video, se espera grabar uno por cada país cada año.

Tabla 18: Presupuesto anual para la elaboración del material audiovisual sobre riesgo de pandillas sin considerar actores y con actores por video³²

Concepto	Monto con Actores	Monto sin Actores
Producción de Campo	\$ 2,296	\$ 960
Personal	\$ 4,516	\$ 1,660
Creación	\$ 3,000	\$ 2,200
Viáticos	\$ 1,356	\$ 1,100
Subtotal	\$ 11,168	\$ 5,920

Elaboración propia

De esta manera, el presupuesto total anual, considerando un año escolar de 10 meses, por la implementación de las intervenciones en ambos países es de 40'048,096 dólares si se opta por contratar actores y de 40'037,600 dólares si se opta por videos realizados a través de videollamadas. También estos costos pueden variar si se elige trabajar con una empresa audiovisual de los mismos países o si se decide tener dos videos diferentes por país.

Tabla 19: Presupuesto anual de implementación por país³³

	Concepto	Cantidad	Presupuesto con actores	Presupuesto sin actores
El Salvador	Transferencias	26,577 estudiantes	\$ 15'222,650	\$ 15'222,650
	Video	1 video	\$ 11,168	\$ 5,920
	SMS	1'328,850 mensajes	\$ 25,250	\$ 25,250
Honduras	Transferencias	44,379 estudiantes	\$ 24'777,860	\$ 24'777,860
	Video	1 video	\$ 11,168	\$ 5,920
Total			\$ 40'249,120	\$ 40'037,600

Elaboración propia

Además de estos costos también se considera el presupuesto de la evaluación de impacto que asume cierto supuestos. Entre estos se encuentran que el proyecto tiene una duración de 20

32 La estimación de los costos son referenciales y provistos por Innovations for Poverty Action (IPA). Dichos montos podrían cambiar dependiendo de quién sea el implementador.

33 La estimación de los costos son referenciales y provistos por Innovations for Poverty Action (IPA). Dichos montos podrían cambiar dependiendo de quién sea el implementador.

meses. Además, se hará una encuesta de línea de base antes de la intervención y una encuesta de línea final cuatro meses después de la intervención. Esto para tener el tiempo de revisar datos administrativos relacionados con la matrícula. Asumiendo que el calendario escolar es regular, la entrevista de línea de base se haría a inicios de marzo. Justo después, debiera empezar la intervención que duraría hasta diciembre, para luego en mayo o junio del siguiente año recolectar los datos de línea final. El reporte con resultados se dará a final de agosto 2023.

Por otro lado, se consideran encuestar 30 estudiantes, 1 director y 4-5 docentes por escuela por un total de 525 escuelas. Esto implica encuestar a 15,750 estudiantes, 525 directores y cerca de 2,100 docentes en cada país³⁴. La encuesta a estudiantes dura alrededor de 40 minutos, mientras que la de directores y docentes 15 minutos, ambas son de tipo presencial con tableta. Por último, el presupuesto estimado podría incluir el análisis de datos, reporte final y difusión de los resultados a través de *policy brief*.

Tabla 20: Presupuesto de la evaluación de impacto por país³⁵

El Salvador	
Concepto	Monto
Equipo de investigación y gestión proyecto	\$131,091
Viajes y transporte interno	\$15,502
Recolección de datos de línea de base	\$339,543
Recolección de datos de línea final	\$339,543
Coste administrativo, finanza, oficina (incluye revisión comité ético)	\$17,190
Presupuesto total de El Salvador	\$842,870
Honduras	
Concepto	Monto
Equipo de investigación y gestión proyecto	\$131,091
Viajes transporte interno	\$12,401
Recolección de datos de línea de base	\$284,778
Recolección de datos de línea final	\$284,778
Coste administrativo, finanza, oficina (incluye revisión comité ético)	\$ 17,190
Presupuesto total de Honduras	\$730,239
Presupuesto total de la evaluación de impacto	\$1'573,109

Elaboración propia

34 Para El Salvador, el 17% de escuelas tiene menos de 30 estudiantes y 5%, menos de 20 estudiantes. Para Honduras, el 8%, tiene menos de 30 estudiantes y 3%, menos de 20 estudiantes.

35 La estimación de los costos son referenciales y provistos por Innovations for Poverty Action (IPA). Dichos montos podrían cambiar dependiendo de quién sea el implementador.

8. Conclusiones

Actualmente, la situación de las trayectorias educativas de los jóvenes en Honduras y El Salvador ha empeorado debido a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID19, incrementando la tasa de inasistencia escolar en 11% (Acevedo, et al. 2020). La información sobre las potenciales causas de la interrupción de los estudios en jóvenes ha mostrado que las principales barreras están relacionadas a la falta de recursos económicos, lo cual les obliga a abandonar sus estudios, tener que buscar trabajo para apoyar a sus familiares o relacionarse en potenciales actos ilícitos como las pandillas.

Uno de los potenciales mecanismos para abordar dicha situación es a través de incentivos. Considerando las barreras multidimensionales a las cuales se enfrentan los jóvenes durante su trayectoria educativa, se propone dos tipos de incentivos de acuerdo con el factor de riesgo que se intenta abordar. El primero es el diseño de intervenciones monetarias condicionadas para abordar las barreras económicas de los jóvenes de asistir a la escuela; y el segundo es el diseño de intervenciones de comportamiento que aborden potenciales factores individuales, como por ejemplo; la intención de abandonar la escuela para insertarse en pandillas.

Dichos tipos de intervenciones han mostrado tener un gran efecto a nivel regional en incrementar tasas de matrícula y asistencia, así como de evitar que los estudiantes opten por dejar sus estudios. No obstante, los programas cuentan con características que son específicas para cada contexto y por esta razón es importante identificarlas claramente y poder ajustarlas a la realidad de cada país.

Así, para el diseño de una transferencia monetaria condicionada es importante considerar 5 características importantes: i) **la condicionalidad**; que representa el objetivo final del programa y las metas que debe cumplir el estudiante para que pueda conseguir el incentivo; ii) **el receptor de transferencia**; referido a la persona quién recibe el pago que puede ser el representante legal del estudiante o el estudiante mismo; iii) **el monto de la transferencia**; considerando su pertinencia sobre la capacidad de abordar las barreras económicas de la trayectoria educativa de los jóvenes; iv) **frecuencia de la transferencia**, que representa el tiempo entre transferencias (p. ej. Mensual, semestral, anual), y v) **medio de pago**, que representa los mecanismos que se usarán para la transferencia del dinero (p. ej. Dinero en efectivo, cheque, transferencia bancaria).

En el caso del diseño de la intervención de comportamiento, las características más importantes suelen ser dos; la primera es el **contenido del mensaje**, que hace referencia a qué información se transmite, el lenguaje y redacción que se usa, y el segundo es la **frecuencia del mensaje**, que implica cuan seguido se envía (p. ej. diario, mensual). El desarrollo de estas intervenciones suelen

considerar varios pilotos en donde se busca probar que mensaje es mejor interiorizado por su receptor, en este caso el estudiante.

Finalmente, este documento busca ser una guía de diseño, implementación y evaluación de mecanismos de incentivos para la proyección de trayectorias educativas, poniendo como ejemplo a El Salvador y Honduras; así como sentar las bases para una discusión de políticas en la que se reflexione sobre los incentivos como mecanismo para levantar barreras al acceso y continuidad educativa; pensando en la contextualización de cada una de sus características y considerando no solo la parte técnica sino que también los componentes financieros y administrativos para su potencial escalamiento.

Bibliografía

- Acevedo, I., Castro, E., Fernandez, R., Flores, I., Perez, M., Miguel, S., & Zoido, P. (2020). *Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe* (IDB-TN-02043; Nota Técnica).
- Akresh, R., de Walque, D., & Kazianga, H. (2013). *Cash Transfers and Child Schooling: Evidence from a Randomized Evaluation of the Role of Conditionality* (No. 6340; Policy Research Working Paper).
- Araujo, M., Hernández, M., Martínez, M. y Martinez, S. (2018). *Piloto de cambio de receptor de becas en educación media superior. Resultados de impacto de la primera encuesta de seguimiento*. (Nota técnica del BID, IDB-TN-1418). BID
- Azuara, O., Maciel, O., & Tetreault-Roney, A. (2015). *Estudios de casos comparativos: evaluación del apoyo institucional del BID a los programas de transferencias monetarias condicionadas en tres países de ingreso medio-bajo*. BID.
- Baird, S., Ferreira, F. H. G., Özler, B., & Woolcock, M. (2014). Conditional, unconditional and everything in between: a systematic review of the effects of cash transfer programmes on schooling outcomes. *Journal of Development Effectiveness*, 6(1), 1–43. <https://doi.org/10.1080/19439342.2014.890362>
- Baird, S., McIntosh, C., & Özler, B. (2011). Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 126(4), 1709–1753. <https://doi.org/10.1093/qje/qjr032>
- Barrera-Orsorio, F., Bertrand, M., Linden, L. L., & Perez-Calle, F. (2011). Improving the Design of Conditional Transfer Programs: Evidence from a Randomized Education Experiment in Colombia. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(2), 167–195. <https://doi.org/10.1257/app.3.2.167>
- Bastagli, F., Hagen-Zanker, J., Harman, L., Sturge, G., Barca, V., Schmidt, T., & Pellerano, L. (2016). *Cash Transfers: What Does the Evidence Say? A Rigorous Review of Impacts and the Role of Design and Implementation Features*.
- Benedetti, F., Ibararán, P., & McEwan, P. J. (2016). Do Education and Health Conditions Matter in a Large Cash Transfer? Evidence from a Honduran Experiment. *Economic Development and Cultural Change*, 64(4), 759–793. <https://doi.org/10.1086/686583>
- Beneke, M. (2014). *Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)*. FUSADES y CIE.

- Benhassine, N., Devoto, F., Duflo, E., Dupas, P., & Pouliquen, V. (2015). Turning a Shove into a Nudge? A "Labeled Cash Transfer" for Education. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(3), 86–125. <https://doi.org/10.1257/pol.20130225>
- Berlinski, S., Busso, M., Dinkelman, T., & Martinez, C. (2021). *Reducing parent-school information gaps and improving education outcomes: Evidence from high frequency text messaging in Chile* (IDB-WP-1221; IDB Working Paper Series).
- Bourguignon, F., Ferreira, F. H. G., & Leite, P. G. (2002). *Ex-ante Evaluation of Conditional Cash Transfer Programs: The Case of Bolsa Escola* (No. 516; William Davidson Working Paper).
- Carvalho, L. S., & Soares, R. R. (2016). Living on the edge: Youth entry, career and exit in drug-selling gangs. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 121, 77–98. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jebo.2015.10.018>
- Castaneda, J., Martínez, J., & Flores, A. (2018). *Efecto de la educación y el trabajo con el flujo de migraciones de El Salvador: un enfoque de los modelos gravitacionales*. USAID.
- Castro, E., López, Á., Viteri, A., & Zoido, P. (2019). *Mesoamérica: ¿Son las escuelas y su entorno seguro?* (No. 19; Boletines de CIMA).
- Castro, E., López, Á., Zoido, P., & Fernández-Coto, R. (2019). *¿Cuáles son los principales retos educativos de Mesoamérica?* (No. 16; Boletines de CIMA).
- Cruz, J. M., Coombes, A., Mizrahi, Y., Vorobyeva, Y., Tanyu, M., Campie, P., Sanchez, J., & Hill, C. (2020). *A study of gang disengagement in Honduras*. American Institutes for Research & Florida International University.
- Cruz, J. M., Fonseca, B., Amaya, L. E., & Vorobyeva, Y. (2017). *La nueva cara de las pandillas callejeras: El fenómeno de las pandillas en El Salvador*. <http://www.repo.funde.org/id/eprint/1278/1/NC-pandillas.pdf>
- De Silva, I., & Sumarto, S. (2015). How do Educational Transfers Affect Child Labour Supply and Expenditures? Evidence from Indonesia of Impact and Flypaper Effects. *Oxford Development Studies*, 43(4), 483–507. <https://doi.org/10.1080/13600818.2015.1032232>
- De Walque, D., & Valente, C. (2018). *Incentivizing school attendance in the presence of parent-child information frictions*. The World Bank.
- Dearden, L., Emmerson, C., Frayne, C., & Meghir, C. (2009). Conditional Cash Transfers and School Dropout Rates. *The Journal of Human Resources*, 44(4), 827–857. <http://www.jstor.org/stable/20648921>
- Dinkelman, T., & Martínez A., C. (2011). Investing in Schooling in Chile: The Role of Information About Financial Aid for Higher Education. *Review of Economics and Statistics*, 96. https://doi.org/10.1162/REST_a_00384

- Duryea, S., & Morrison, A. R. (2012). The Effect of Conditional Transfers on School Performance and Child Labor: Evidence from an Ex-Post Impact Evaluation in Costa Rica. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1818707>
- Econometría (2017). *Evaluación de Impacto del Programa de Transferencias Monetarias Bono Vida Mejor. Producto 15: Informe final de resultados de la evaluación de impacto*. Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social - Honduras.
- FEREMA. (2017). *Informe de Progreso Educativo de Honduras 2017*.
- Glewwe, P., & De Souza, P. Z. (2003). *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling in Honduras: An experimental approach*.
- Hanna, R., & Karlan, D. (2017). Designing Social Protection Programs: Using Theory and Experimentation to Understand How to Help Combat Poverty. In A. V. Banerjee & E. B. T.-H. of E. F. E. Duflo (Eds.), *Handbook of Economic Field Experiments* (Vol. 2, pp. 515–553). North-Holland. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/bs.hefe.2016.07.002>
- Holford, A. (2015). The labour supply effect of Education Maintenance Allowance and its implications for parental altruism. *Review of Economics of the Household*, 13(3), 531–568. <https://doi.org/10.1007/s11150-015-9288-7>
- Ibarrarán, P., Medellín, N., Regalia, F., & Stampini, M. (2017). *Así funcionan las transferencias condicionadas. Buenas prácticas a 20 años de implementación*. BID.
- Jensen, R. (2010). The (Perceived) Returns to Education and the Demand for Schooling. *The Quarterly Journal of Economics*, 125, 515–548. <https://doi.org/10.1162/qjec.2010.125.2.515>
- Lavecchia, A. M., Liu, H., & Oreopoulos, P. (2016). Behavioral Economics of Education: Progress and Possibilities. In E. A. Hanushek, S. Machin, & L. B. T.-H. of the E. of E. Woessmann (Eds.), *Handbook of the Economics of Education* (Vol. 5, pp. 1–74). Elsevier. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-444-63459-7.00001-4>
- Martínez Reyes, A., & Navarro Pérez, J. J. (2018). ¿Atracción o reclutamiento? Causas que motivan el ingreso en las pandillas de los/as adolescentes salvadoreños/as. *Revista Prisma Social*, 23, 18–45.
- Mo, D., Zhang, L., Yi, H., Luo, R., Rozelle, S., & Brinton, C. (2013). School Dropouts and Conditional Cash Transfers: Evidence from a Randomised Controlled Trial in Rural China's Junior High Schools. *The Journal of Development Studies*, 49(2), 190–207. <https://doi.org/10.1080/00220388.2012.724166>
- Molina, F. (2003). *Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador*. OIT.
- Montes, K. (2018). *Deserción escolar en El Salvador*. USAID.

- Muñoz-Alvarado, J. A. (2016). AVANCEMOS: Efectos sobre el abandono educativo en el hogar de personas beneficiarias. *Revista Electrónica Educare*, 20(1), 1–22. <https://doi.org/10.15359/ree.20-1.3>
- Neilson, C., Allende, C., & Gallego, F. (2019). *Approximating the Equilibrium Effects of Informed School Choice* (No. 628; Working Papers).
- NRC. (2016). *To Hide or to Flee? Education and the humanitarian situation in Honduras*. [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/NRC Hide or Flee report on Honduras.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/NRC%20Hide%20or%20Flee%20report%20on%20Honduras.pdf)
- OIT. (2018). *Nuevas formas de trabajo infantil. Utilización y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes para la realización de actividades ilícitas en las pandillas de El Salvador*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_669938.pdf
- Pando, E., Oostra, M., & Flores, H. (2014). *Evaluación de medio término del Programa Comunidades Solidarias en El Salvador (2009 - 2012)*. CfBT Education Trust Consortium.
- Rogers, T., & Feller, A. (2018). Reducing student absences at scale by targeting parents' misbeliefs. *Nature Human Behaviour*, 2(5), 335–342. <https://doi.org/10.1038/s41562-018-0328-1>
- Saavedra, J., & Garcia, S. (2012). *Impacts of Conditional Cash Transfer Programs on Educational Outcomes in Developing Countries: A Meta-analysis*. RAND Corporation PP - Santa Monica, CA. <https://doi.org/10.7249/WR921-1>
- Schady, N., Araujo, M. C., Peña, X., & López-Calva, L. F. (2008). Cash Transfers, Conditions, and School Enrollment in Ecuador [with Comments]. *Economía*, 8(2), 43–77. <http://www.jstor.org/stable/20065524>
- SSPAS. (2019). *Informe de caracterización de víctimas de desplazamiento forzado interno ocasionado por la violencia en El Salvador 2018-2019*. <https://sspas.org.sv/sspas/wp-content/uploads/2019/12/Informe-de-caracterización-de-casos-de-desplazamiento-forzado-2018-2019.pdf>
- Sucre, F. (2016). *Reinserción escolar para jóvenes vulnerables en América Latina*. Diálogo Interamericano.
- Sviatschi, M. M. (2020). *Spreading Gangs: Exporting US Criminal Capital to El Salvador* (Princeton Working Paper). <https://esoc.princeton.edu/publications/spreading-gangs-exporting-us-criminal-capital-el-salvador>
- UCW. (2015). *Entendiendo el trabajo infantil y el empleo juvenil en Honduras*.

Anexo

Anexo 1: Principales evaluaciones de intervenciones enfocadas en la deserción escolar

Investigaciones	Características							
	Autores	Año	País	Evalúa		Metodología	Intervención	Principal hallazgo
				Deserción	Otros			
Do Education and Health Conditions Matter in a Large Cash Transfer Evidence from a Honduran Experiment	Fiorella Bendetti, Pablo Ibararán y Patrick McEwan	2015	Honduras	No	Matrícula	RCT	Bono 10,000: USD 250 - 500 por año (HNL 5000 - 10,000)	Impacto en matrícula de 6.2 puntos porcentuales en los grados 4to a 6to (65% en el grupo control)
Cash Transfers, Conditions, and School Enrollment in Ecuador	Norbert Schady, María Caridad Araujo, Ximena Peña y Luis F. López-Calva	2008	Ecuador	Sí	Matrícula	RCT	Bono de Desarrollo Humano: USD 15 mensuales	Impacto en la tasa de deserción de 3.2 - 4 puntos porcentuales (16.1% en el control)
Improving the Design of Conditional Transfer Programs: Evidence from a Randomized Education Experiment in Colombia	Barrera-Osorio, Felipe, Marianne Bertrand, Leigh L. Linden y Francisco Perez-Calle	2011	Colombia	Sí	Matrícula	RCT	Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar: USD 15.4 cada dos meses (COP 60,000)	Impacto en la tasa de deserción de 9.4 puntos porcentuales
Turning a shove into a nudge? A "labeled cash transfer" for education.	Najy Benhassine, Florencia Devoto, Esther Duflo, Pascaline Dupas, and Victor Pouliquen	2015	Marruecos	Sí	Matrícula	RCT	Programa Tayssir: USD 8 - 13 (MAD 60 - 100) mensuales por estudiante no condicionados	Impacto en la tasa de deserción de 7 puntos porcentuales (10% en el control)
School Dropouts and Conditional Cash Transfers: Evidence from a Randomized Controlled Trial in Rural China's Junior High Schools	Di Mo, Linxiu Zhang, Hongmei Yi, Renfu Luo, Scott Rozelle y Carl Brinton	2013	China (Meseta de Loes)	Sí		RCT	USD 76.8 (RMB 500) cada semestre	Impacto en la tasa de deserción de 8 puntos porcentuales (13.3% en el control y 5.3% en el tratado)
Conditional Cash Transfers and School Dropout Rates	Lorraine Dearden, Carl Emmerson, Christine Frayne y Costas Meghir	2009	Reino Unido	No	Matrícula	Quasi-experimental	Programa EMA: USD 41.6 - 55.5 (GBP 30 - 40) semanales y USD 69.4 (GBP 50) cada semestre	Impacto en matrícula de 4.5 puntos porcentuales (64.7% en el control)
Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment	Sarah Baird, Craig McIntosh y Berk Özler	2011	Malawi	No	Matrícula	RCT	USD 4 - 10 mensuales condicionados y no condicionados	Impacto en matrícula a dos años de 6.1 y 10.1 pp del componente condicionado y no condicionado, respectivamente (70.4% en el control)
The Impact of Information Provision on Human Capital Accumulation and Child Labor in Peru	Christopher Neilson, Francisco Gallego y Oswaldo Molina	2016	Perú	Sí	Matrícula	RCT	Información sobre los retornos y el valor de la educación	Impacto en la tasa de deserción a dos años de 1.8 puntos porcentuales (equivalente a una reducción del 18.8%)
The (Perceived) returns to education and the demand for schooling	Robert Jensen	2012	República Dominicana	No	Años de educación	RCT	Información sobre los retornos educativos	Impacto en años de educación de 0.20 a 0.35 años



Diciembre 2021

Banco Interamericano de Desarrollo

