

# Efectos de los programas de transferencias monetarias en las dinámicas comunitarias en África subsahariana

Pamela Pozarny y Benjamin Davis, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

**Las transferencias monetarias con fines sociales** están aumentando en África subsahariana. El Marco para las Políticas Sociales de África acordado por la Unión Africana en 2008 llevó a varios países a dar prioridad a los estrategias de protección social, que incluían programas de transferencias monetarias. Estos programas, que muchas veces cuentan con el respaldo de bilaterales y multilaterales de desarrollo extranjeras, están orientados a mitigar el hambre y la inseguridad alimentaria y a promover la matriculación y asistencia escolar, el bienestar de los niños y la reducción de la pobreza.

Los programas de transferencia monetaria proporcionan una ayuda permanente en efectivo a los hogares beneficiados, normalmente definidos mediante la realización de encuestas de hogares con potenciales beneficiarios y procesos en los que participan las comunidades. Generalmente son administrados por las representaciones locales de los ministerios de Asuntos Sociales, de Infancia o de Desarrollo Comunitario.

El presente artículo describe los hallazgos clave de un proyecto de investigación de cuatro años llamado De la Protección a la Producción (*From Protection to Production -PtoP*) en el que se analizaron los efectos de los programas sociales de transferencia monetaria en África subsahariana. Con los estudios cualitativos se analizaron, en concreto, los efectos en los procesos de toma de decisión de los hogares con respecto a su economía, en la economía local y en las redes sociales. Asimismo, se estudió la forma en que el diseño y la ejecución de los programas incidieron en las decisiones y las economías de los hogares y comunidades. Se llevaron a cabo estudios cualitativos en los programas de seis países: *Ghana Livelihood Empowerment Against Poverty* (LEAP, 'Mejora de los Medios de Subsistencia para Luchar contra la Pobreza'); *Kenya Cash Transfer to Orphans and Vulnerable Children* (CT-OVC, 'Transferencia Monetaria a Huérfanos y Niños Vulnerables'); *Malawi Social Cash Transfer* (SCT, 'Transferencia Social Monetaria'); *Lesotho Child Grant Programme* (CGP, 'Subsidios para Niños'); *Zimbabwe Harmonized Social Cash Transfer Programme* (HSCTP, 'Programa Armonizado de Transferencia Monetaria Social'); y *Ethiopia Social Cash Transfer Pilot Programme* (SCTPP, 'Programa Piloto de Transferencia Monetaria Social').

Efectos en la economía del hogar: las transferencias monetarias han permitido fomentar el desarrollo de actividades generadoras de ingreso en todos los seis países. Incluso con pequeñas cantidades de dinero se mejoraron los medios de subsistencia, efecto que podría ser aún mayor si los pagos fueran predecibles y regulares. Los beneficiarios que tienen acceso a la tierra pudieron reducir el tiempo dedicado al trabajo ocasional (considerado un «último recurso») y dedicar más tiempo al cultivo de sus propias tierras. Las transferencias permitieron a los beneficiarios contratar mano de obra, aumentar la productividad y, en algunos casos, diversificar sus cultivos. Asimismo, ayudaron a satisfacer las necesidades inmediatas de los beneficiarios más pobres, lo cual les devolvió la esperanza y la confianza en el futuro y les dio un descanso de sus preocupaciones y angustias.

Cabe señalar que los programas de transferencia monetaria también permitieron a los beneficiarios poner fin o reducir su dependencia de estrategias de adaptación negativas como la mendicidad, el trabajo sexual, la venta de bienes en tiempos de dificultad o la disminución de la frecuencia de las comidas, así como el trabajo *ganyu* (trabajo rural ocasional o temporero). Dicho esto, los retrasos o impagos llevaron a algunos beneficiarios a reanudar su conducta anterior. Las transferencias monetarias resultaron ser más importantes a la hora de mejorar la productividad agrícola en los casos en los que la principal dificultad era el acceso a capital circulante más que a la tierra. También se dieron más casos de inversión en pequeños animales (para incrementar sus activos y como fuente de alimento) entre los beneficiarios con más recursos.

Los programas de transferencia monetaria fomentaron la matriculación y asistencia escolar, y hay indicios de que también podrían ayudar a mejorar el desempeño escolar. El aumento de la asistencia escolar se tradujo en una disminución del trabajo infantil. Las transferencias se destinaron principalmente a la adquisición de alimentos, lo cual significó un aumento del consumo y de la diversidad y calidad de la dieta. Los beneficiarios también usaron las transferencias para

adquirir vestimenta y artículos de higiene personal, así como para reparar sus hogares, medidas que contribuyeron a renovar su confianza y autoestima. Para muchas personas, esto significó el restablecimiento de los vínculos sociales y una mayor participación en la vida comunitaria.

Las transferencias monetarias no transformaron demasiado las estructuras de género, en particular el equilibrio en la toma de decisión estratégica en el hogar, aunque tampoco era el objetivo de estos programas. No obstante, los programas orientados a los huérfanos y niños vulnerables, donde la tendencia ha sido la presencia de muchos hogares encabezados por mujeres, aumentaron el acceso de estas mujeres a los recursos y la posibilidad de controlarlos, una vez que ya tenían poder de decisión sobre los gastos del hogar.

Efectos económicos locales: las transferencias monetarias tuvieron, cuando menos, efectos positivos en los mercados locales en todos los países estudiados. Aunque no crearon nuevos mercados, hubo un impulso marginal a los negocios locales (principalmente cerca de los días de pago), puesto que los beneficiarios generalmente hacían sus compras en sus propias comunidades o cerca de ellas. Y a pesar del incremento de la demanda, las transferencias monetarias no provocaron alzas de precio, sino que redundaron en la diversificación de la oferta local y en un cambio de comportamiento adquisitivo, como por ejemplo compras al por mayor.

Todos los beneficiarios valoraron su nueva solvencia, que les permitió sostener su consumo sin percances durante todo el mes. Se volvieron más propicios a solicitar créditos o adquirir alimentos e insumos para el hogar a crédito en los negocios locales. Sin embargo, algunos todavía se mostraron reacios al recurrir al crédito por miedo a incurrir en deudas, sobre todo en los casos de transferencias monetarias con problemas de frecuencia. En respuesta a esto, algunos prestamistas supeditaron sus créditos directamente a los plazos y montos de las transferencias.

Redes sociales: las transferencias monetarias regulares mejoraron la colaboración económica de los beneficiarios con los demás una vez satisfechas las necesidades básicas. Pudieron incorporarse o reincorporarse a círculos comunitarios y familiares más amplios, lo cual redujo la distancia social entre los hogares más pobres y más acaudalados y las instituciones locales. Muchos beneficiarios se unieron a estructuras sociales contributivas, tales como redes funerarias, grupos religiosos, grupos de ahorro comunitarios y redes de financiamiento informales. Las transferencias monetarias redujeron su necesidad de ayuda financiera y, en algunos casos, incluso les permitió hacer contribuciones financieras a su vez.

Efectos y recomendaciones operacionales: si bien la selección de beneficiarios fue eficaz en forma general, en muchos casos el trabajo de comunicación del proceso fue insuficiente y produjo confusión y a veces resentimiento. Los pagos irregulares e impredecibles redujeron el efecto positivo en los beneficiarios en la mayoría de los programas, lo cual puso en riesgo sus logros y gatilló mecanismos negativos de adaptación a los riesgos.

Los comités locales de implementación de las transferencias monetarias, cuya labor en primera línea fue crucial para el éxito de los programas, muchas veces estaban mal informados y poco capacitados y no contaban con los recursos necesarios. Los comités tampoco sabían informar adecuadamente sobre los programas y eran incapaces de administrar mecanismos de reclamación o de realizar un seguimiento adecuado. Así, los programas de transferencia monetaria se desplegaron en ambientes fragmentados que carecían de vínculos directos con los servicios sanitarios, educativos, agrícolas y sociales locales.

De esta investigación se desprende una serie de recomendaciones para garantizar un impacto más amplio y profundo:

- Se debe fortalecer los comités a nivel de distritos y comunidades para que sean capaces de optimizar los efectos de los programas de transferencia monetaria y mejorar el bienestar y los medios de subsistencia de los beneficiarios.
- Se debe mejorar la comunicación con todas las partes pertinentes con el fin de promover una mayor divulgación de los programas y fortalecer los mecanismos de seguimiento y reclamación.
- Se deben garantizar pagos regulares y predecibles.
- Se debe promover la formación de vínculos entre los programas y servicios sociales y de desarrollo.

#### Referencia:

Barca, V., S. Brook, J. Holland, M. Otulana y P. Pozarny (2014). *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa: Synthesis report*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Para obtener más información, por favor visite <[www.fao.org/economic/ptop/programmes](http://www.fao.org/economic/ptop/programmes)> o escriba a [benjamin.davis@fao.org](mailto:benjamin.davis@fao.org).

Traducido por Pedro Veloso.