
EVALUACIÓN DE IMPACTO ASIGNACIONES FAMILIARES (PE)

Montevideo, 13 de julio de 2016

El programa de asignaciones familiares, en su modalidad no contributiva (AFAM_PE), es la redefinición del ingreso ciudadano del PANES, tomando un instrumento de transferencia monetaria histórico y legitimado.

El programa tiene dos grandes objetivos:

1. Atender las situaciones carencia de ingresos, de manera de aumentar los mismos.
2. Contribuir / inducir prácticas que permitan “cortar” la transmisión intergeneracional de la pobreza

La población beneficiaria se define por un doble criterio:

- Puntaje del Índice de Carencias Críticas (ICC) por encima de cierto umbral
- Ingreso per cápita de los hogares por debajo de cierto umbral

Condicionalidades / Contraprestaciones:

- Educación (Asistencia)
- Salud (Controles)

1. Instrumentos de focalización: ICC

- El ICC se construye utilizando un modelo estadístico para estimar la probabilidad (0 a 1) de ser vulnerable a partir de variables estructurales.

Dimensiones :

Educación; Hacinamiento; Composición del hogar; Propiedad de la vivienda; Riesgo sanitario; Índice de acceso a bienes durables y servicios; Material de techo y piso

Presenta la ventaja de no utilizar ingresos, los cuales son volátiles y muy asociados al mercado informal lo cual dificulta su comprobación y genera riesgos de subdeclaración.

De acuerdo al resultado obtenido y la definición de umbrales se determina la participación en distintos programas.

- **La evaluación se realiza en el marco de dos proyectos entre los años 2011-2012.**

- **Externo:**

- Referente institucional de la Evaluación: Ministerio de Desarrollo Social.
- Actor externo: Universidad de la República (Instituto de Economía*, Instituto de estadística, Departamento de Sociología)

- **Interno: Proyecto de evaluación del programa con foco en desempeños educativos, (Proyectos de alto impacto social ANII). DINEM.**

- **La evaluación supuso la combinación de métodos, estrategias y técnicas cuali-cuanti; así como datos primarios y secundarios.**

- **Cuantitativo:**

- Encuesta panel (IECON) y regresión discontinua;
- *Matching* con ECH (DINEM).

- **Cualitativo: Entrevistas semi-estructuradas.**

- Efectos potenciales:

-

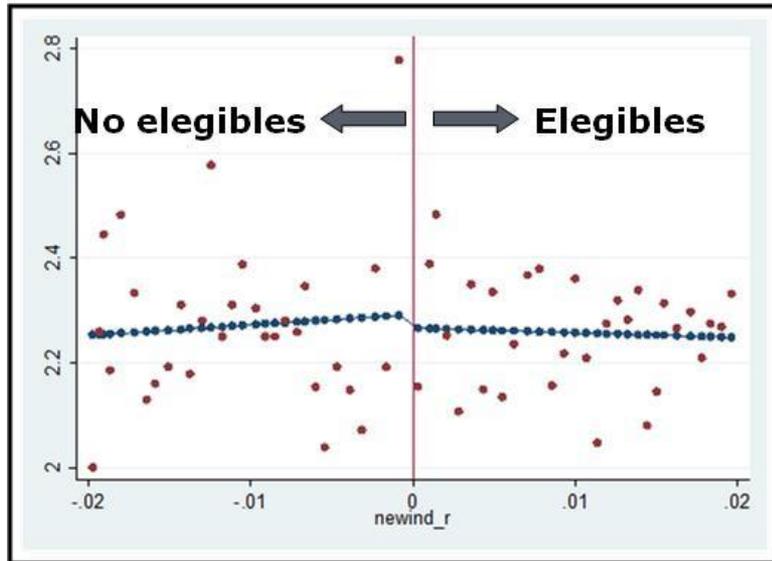
- a. cambios en el nivel de **consumo e inversión** de los hogares y en la **asignación de recursos dentro del hogar**;
- b. cambios en el nivel de **ingresos** de los hogares y la
- c. **inserción laboral** de sus miembros;
- d. variaciones en la **escolarización** de niños y adolescentes;
- e. cambios en el nivel de **fecundidad**;
- f. cambios en el nivel de **empoderamiento**; y
- g. cambios en los **vínculos interpersonales**.

- Antecedentes de la evaluación del Ingreso ciudadano (PANES): se reduce la incidencia de bajo peso al nacer, desincentivo a la formalización y opiniones.

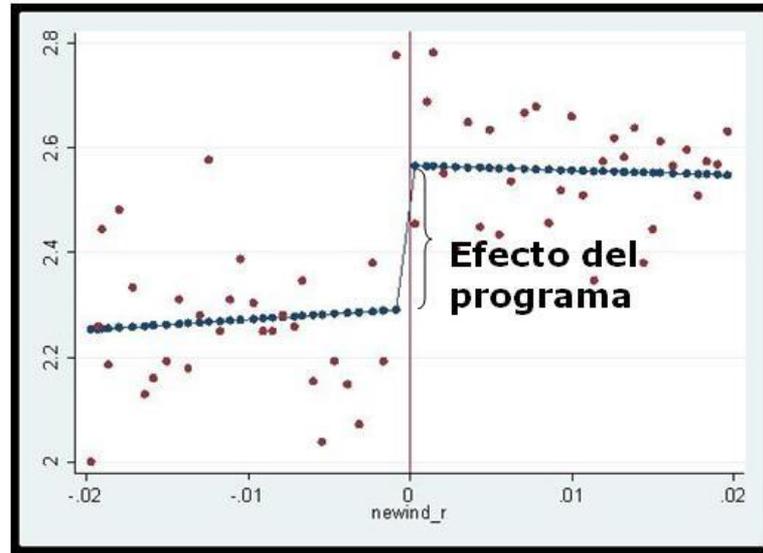
- Desde lo cualitativo se retoman algunas de estas dimensiones aunque el énfasis se pone en las representaciones de menores y adultos en relación a la educación (valoración, proyección, “adscripción a teoría del capital humano”).

4. Metodología de evaluación (Regresión discontinua)

a) Pre intervención



b) Pos intervención



- La probabilidad de participar en el programa tiene una discontinuidad en un valor del Índice de Carencias Críticas (puntaje)
- Grupo de Control y Tratamiento presentan características que varían de forma continua, excepto la probabilidad de tratamiento
- Limitación RD: los resultados remiten a la zona del umbral, no son necesariamente extensibles al resto de la distribución.

5. Resultados / Impactos de Asignaciones familiares (Plan de Equidad). (I)

Primer nivel de impacto de asignaciones familiares:

- 64% de la **reducción de la indigencia** es explicado por la combinación de AFAM_PE y TUS.
- 10% de la **reducción de la pobreza**.
- 16% Reducción en la **intensidad de la pobreza** (Brecha, FGT1)
- 23% Reducción de la **severidad de la pobreza** (Dispersión entre pobres, FGT2)
- Efecto en reducción de la **desigualdad** (Similar al efecto de la Reforma tributaria)

Estudio base de estos datos - Uruguay: evaluación de las políticas de transferencias.
La estrategia de inclusión y sus desafíos (Colafranceschi , Vigorito)

5. Resultados / Impactos de Asignaciones familiares (Plan de Equidad). (II)

SALUD:

- PANES. Importante efecto en bajo peso al nacer (15-19%); sin efecto en vacunaciones, controles y fecundidad
- Fecundidad: no se encuentran efectos
- Efectos positivos en vacunaciones y controles en países con sistemas médicos menos abarcativos. En Uruguay, el carné de salud, está ampliamente difundido, poco probable afectar este resultado:
 - Cerca del 90% de los niños de 0 a 12 poseen carné de control del niño, tanto entre los elegibles como entre los no elegibles.
 - Cuando se consulta a los encuestados si es posible ver el carné para tomar algunos datos, 81% responde que sí.

5. Resultados / Impactos de Asignaciones familiares (Plan de Equidad). (III)

•Controles de salud:

- 74% responde haberlos llevado a controlar en el último año (78.6% de no elegibles y 72.3% de elegibles)
 - 90% de niños entre 0 y 12 años fueron controlados en el año anterior (94.4% en menores de 6 años)
- Si bien a priori podría pensarse que el programa AFAM-PE, debido a las condicionalidades en materia de controles de salud, podría haber impactado positivamente en este resultado, **no se encontraron efectos robustos**
- No se observan efectos en medidas de nutrición.

ASISTENCIA A ENSEÑANZA

- No se observan, ni son esperables, impactos en asistencia a enseñanza primaria (dada su generalización).
- Se observan impactos en asistencia a Enseñanza Media, en la línea de los encontrados para países de ingresos medios:
 - Estimación por RD, 2%
 - Estimación por PSM* (2008-2009), entre 7 y 11%:
 - **Diferencial y creciente por edad** (se constata un efecto en jóvenes entre 16 y 17 años entre un 14 y 18%).
 - Mayor impacto entre aquellos que presentan **rezago educativo**.
 - Aquellos que recibieron un **mayor monto de la transferencia** tienen mejores resultados que quienes reciben menos (entre 12 y 17% contra un 5 y 6% respectivamente)

5. Resultados / Impactos de Asignaciones familiares (Plan de Equidad). (V)

ACTIVIDAD LABORAL

- **No hay efectos sobre la actividad, el empleo, ni las horas trabajadas.**
- **Impacto negativo sobre formalización**, en el entorno de los 20%. La evaluación por RD sugiere que este impacto se da en las mujeres.

VIVIENDA

- **No se constata impacto** (diferencia con el PANES y períodos de cobro*)

OPINIONES

- No hay efectos sobre auto percepción de riqueza, situación en la distribución del ingreso, movilidad y confianza interpersonal.
- Se encontraron efectos sobre decisiones en el gasto dentro del hogar que indicarían empoderamiento de postulantes (a profundizar en el relevamiento a realizar sobre gasto y consumo)
- Efecto positivo en valoración tarjeta y monto transferencia
- Efectos sobre percepción de situación futura hogar y país

Aspectos de diseño a considerar:

¿qué se puede esperar de estos programas en países de ingreso medio en términos de efectos en educación y salud?

¿es esperable efectos diferenciales de la política en distintos niveles de vulnerabilidad? ¿cómo captarlos?

¿son necesarias intervenciones complementarias de gran alcance?

Actualmente, en convenio MIDES – IECON, se está realizando la segunda evaluación del programa AFAM (incorpora Tarjeta Uruguay Social) con énfasis en tres dimensiones:

- Condiciones de vida
- Consumo
- Nutrición

Muchas gracias