



Retos de la evaluaciones de programas de transferencias

Una lectura desde la experiencia mexicana

Stefano M. Bertozzi
Juan Pablo Gutierrez

enero, 2008



Instituto Nacional
de Salud Pública



Evaluación de impacto

- ✓ ¿Cómo sabemos si un programa o intervención tiene el efecto deseado?
 - Implementando y observando
 - Midiendo variables de interés antes y después
 - Midiendo variables de interés antes y después en un grupo de intervención y otro de comparación semejante
 - Midiendo variables de interés antes y después en dos grupos asignados aleatoriamente a intervención y control

Programa de prevención de ITS

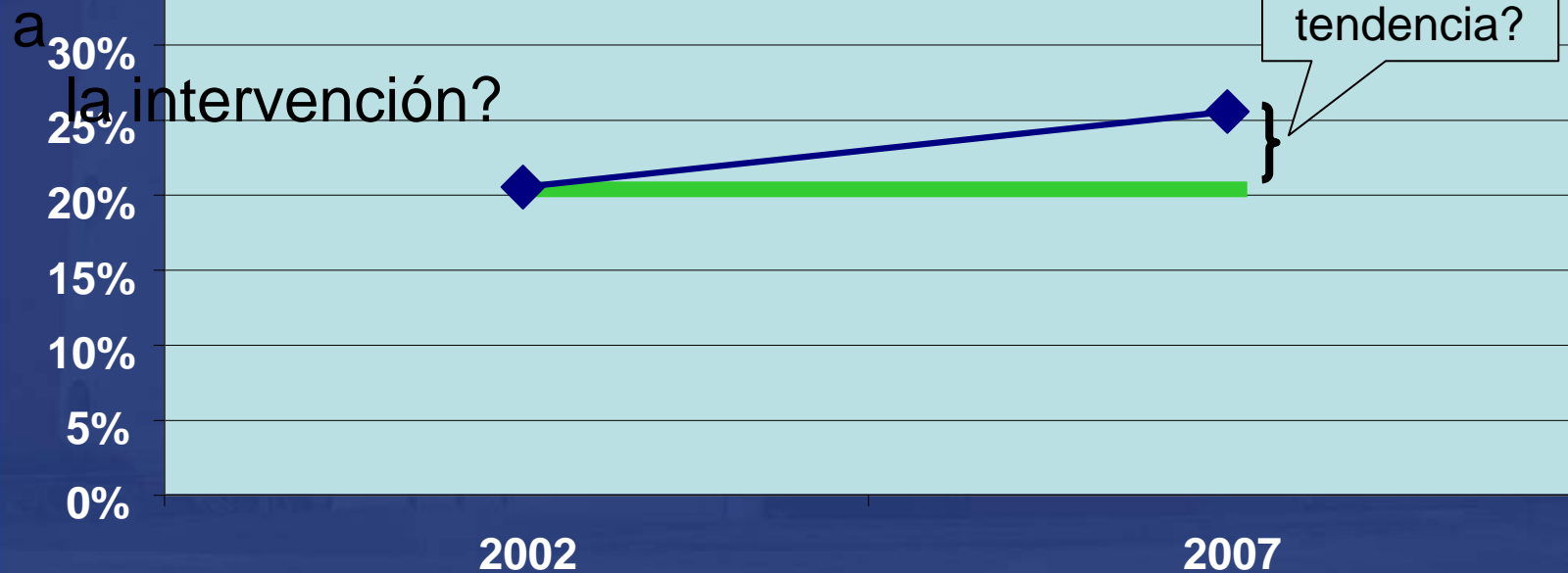
- ✓ Objetivo: reducir la prevalencia de una ITS

Implementar y observar

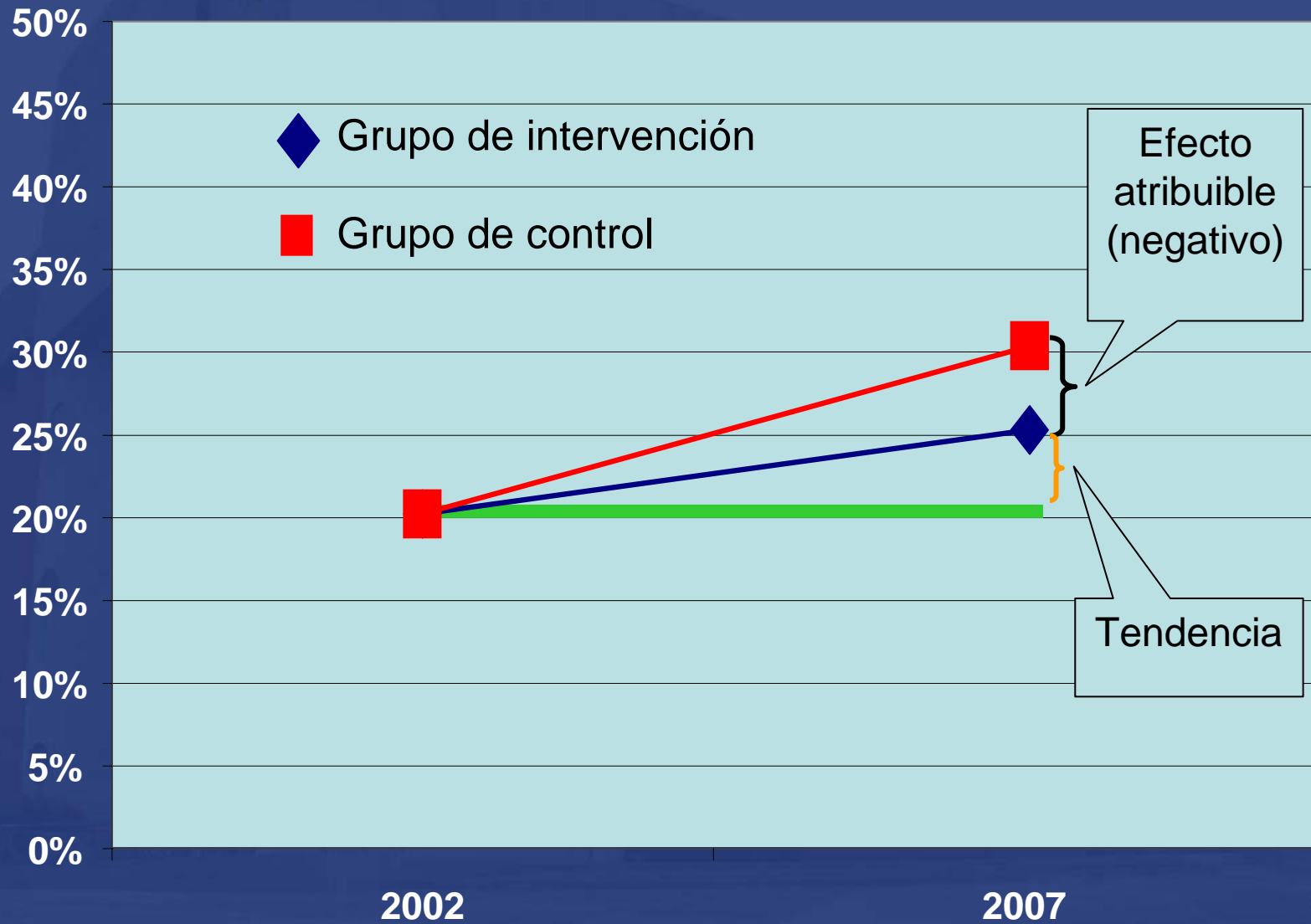


Antes y después

- ¿Falló la intervención?
 - ¿deberíamos suspender la implementación?
 - ¿el incremento es consecuencia de la intervención?
 - ¿qué porcentaje se le atribuye



Grupo de control



¿Qué sabemos?

- ✓ ¿Podemos asegurar que la intervención tiene un efecto positivo?
 - ¿Cuál es el contrafactual?

Diseño experimental

✓ Ventajas

- Grupos comparables en características observables
 - y en características **no observables**
- Justicia – igualdad de oportunidad de participar

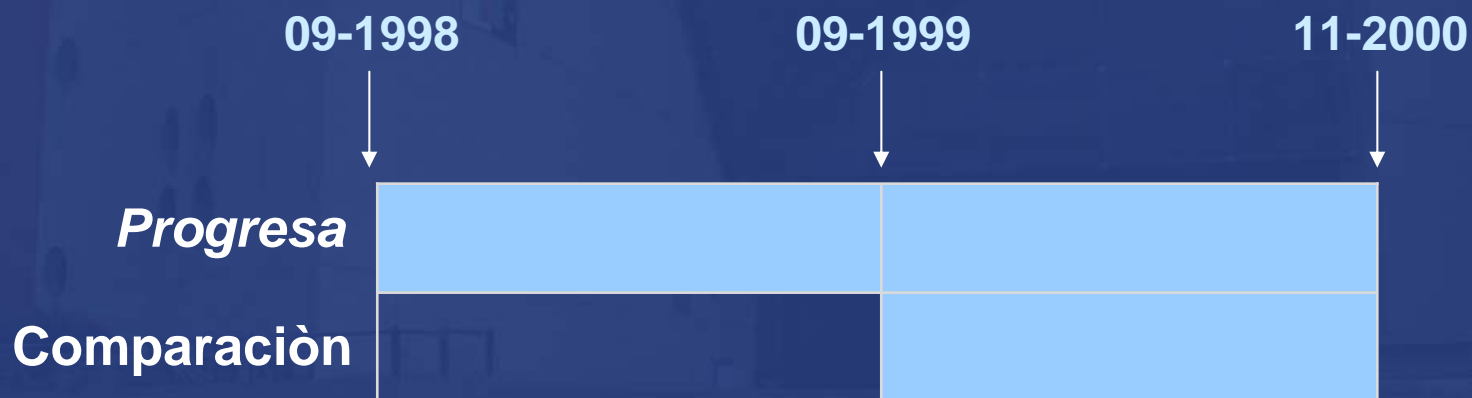
✓ Desventajas

- “experimental” – una palabra problemática
- Requiere que el diseño de la evaluación se hace al mismo tiempo que el diseño del plan de implementación

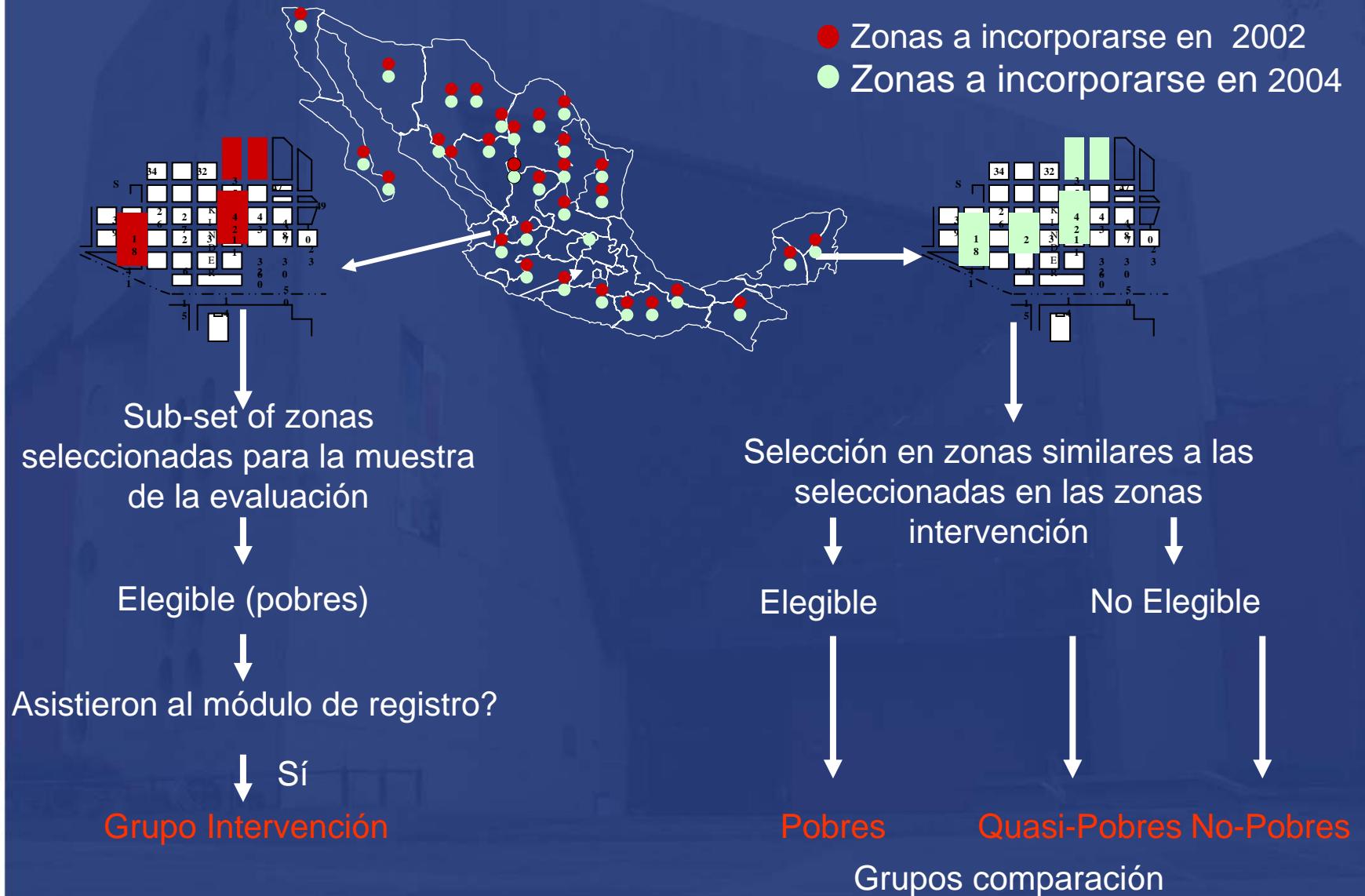
Diseño original de la evaluación de Impacto en áreas rurales

- ✓ Muestras transversales y longitudinales
 - Selección aleatoria de 205 localidades – *Progresas*
 - Selección aleatoria de 142 localidades – Comparación

Exposición al programa



Diseño de la evaluación de Impacto en áreas urbanas



¿Para qué evaluamos?

- ✓ Rendimiento de cuentas
- ✓ Aprender: ¿qué funciona, qué tanto funciona, cuál es la dosis óptima / necesaria?
- ✓ Mejorar: ¿cómo potenciamos los efectos positivos (y/o reducimos los negativos)?

Rendimiento de cuentas

- ✓ Recursos asignados apropiadamente
 - Llegar a los que lo necesitan
- ✓ Recursos utilizados eficientemente
 - Maximizar los resultados
 - Comparar el costo beneficio de los recursos invertidos con asignaciones rivales

Aprender

- ✓ Medir la efectividad de los programas
 - ¿es factible implementar el Programa?
 - ¿consiguen el resultado que buscan?
 - ¿el efecto es de la magnitud esperada?
 - ¿el costo de implementarlo es el esperado?
 - ¿cuáles son los resultados / efectos secundarios que se presentan?
 - ¿cuáles son los mecanismos de acción del programa?

Mejorar

- ✓ ¿qué posibles modificaciones podrían potenciar los efectos positivos / reducir los negativos?
- ✓ ¿sinergias con otros programas?

¿en qué hemos avanzado?

- ✓ Rendimiento de cuentas
 - Recursos claramente con fines sociales
 - Focalización para mejorar asignación
 - ¿sabemos el costo beneficio?
 - Estimaciones basadas en proyecciones
 - Falta estimar con datos

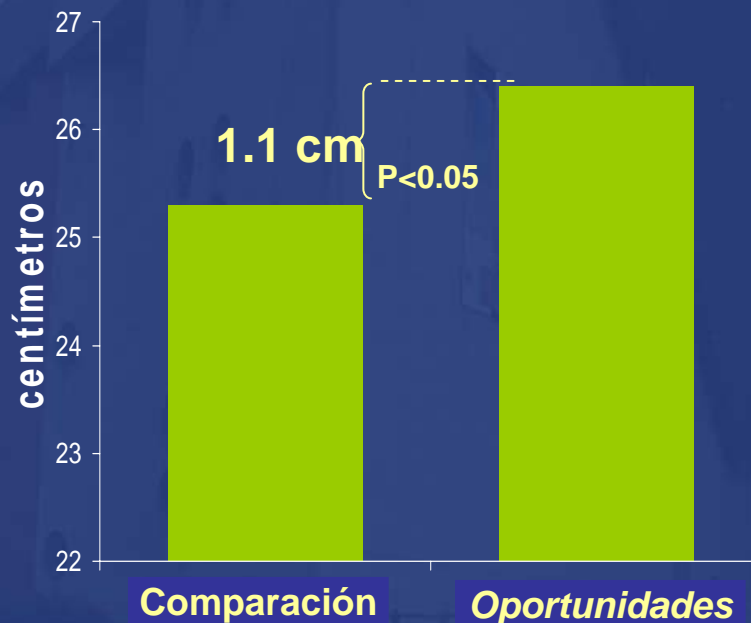
¿en qué hemos avanzado? (2)

✓ Aprender

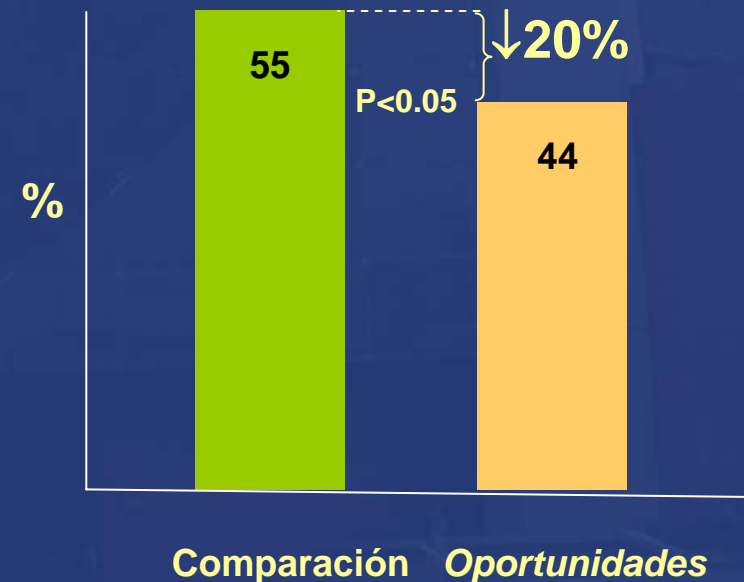
- estimaciones del efecto de los programas
- ¿sabemos el costo de operación de los programas?
 - estimaciones de costo / transferencias
- ¿sabemos los efectos secundarios (positivos y/o negativos)?
 - algo sobre género, violencia, cohesión social
- ¿sabemos cómo funciona (y, más importante, **como no funciona**), es decir, los canales?
 - Efectividad de los servicios salud/educación
 - Efectividad de información/\$\$/incentivos en provocar cambios en comportamientos privados & normas sociales

Oportunidades ha tenido un efecto positivo en crecimiento y anemia en niños de áreas rurales

Cambio en estatura en niños <6 meses después de 2 años de implementación del programa



Prevalencia de anemia después de 1 año de implementación del programa



¿en qué hemos avanzado? (3)

✓ Mejorar

- probar modificaciones orientadas a potenciar efectos positivos (disminuir negativos)
- propiciar sinergias con otros programas
- ¿sabemos qué cambiar en el diseño y/o los servicios para mejorar el programa?

Los retos

- ✓ entender los mecanismos de acción (y de no-acción)
- ✓ entender cómo la implementación diferencial puede modificar los resultados
 - Más/menos pobre
 - Rural/urbano
 - Indígena/no-indígena
 - Ciclo de vida
- ✓ explorar estrategias para potenciar los efectos
- ✓ explorar estrategias para promover la auto-exclusión

¿integralidad?

- ✓ la medición de la *dosis* (cantidad/calidad): los datos de operación, de las acciones de los sectores
- ✓ los por qué:
 - abordajes complementarios a las preguntas centrales

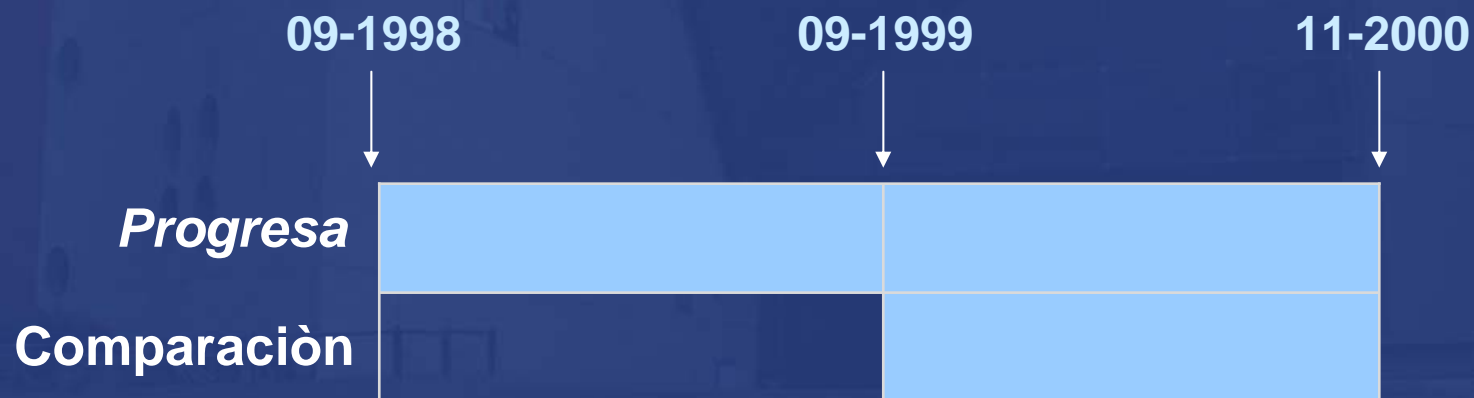
Oportunidades tiene un alto potencial para desarrollar el capital humano y para interrumpir la transmisión de la pobreza



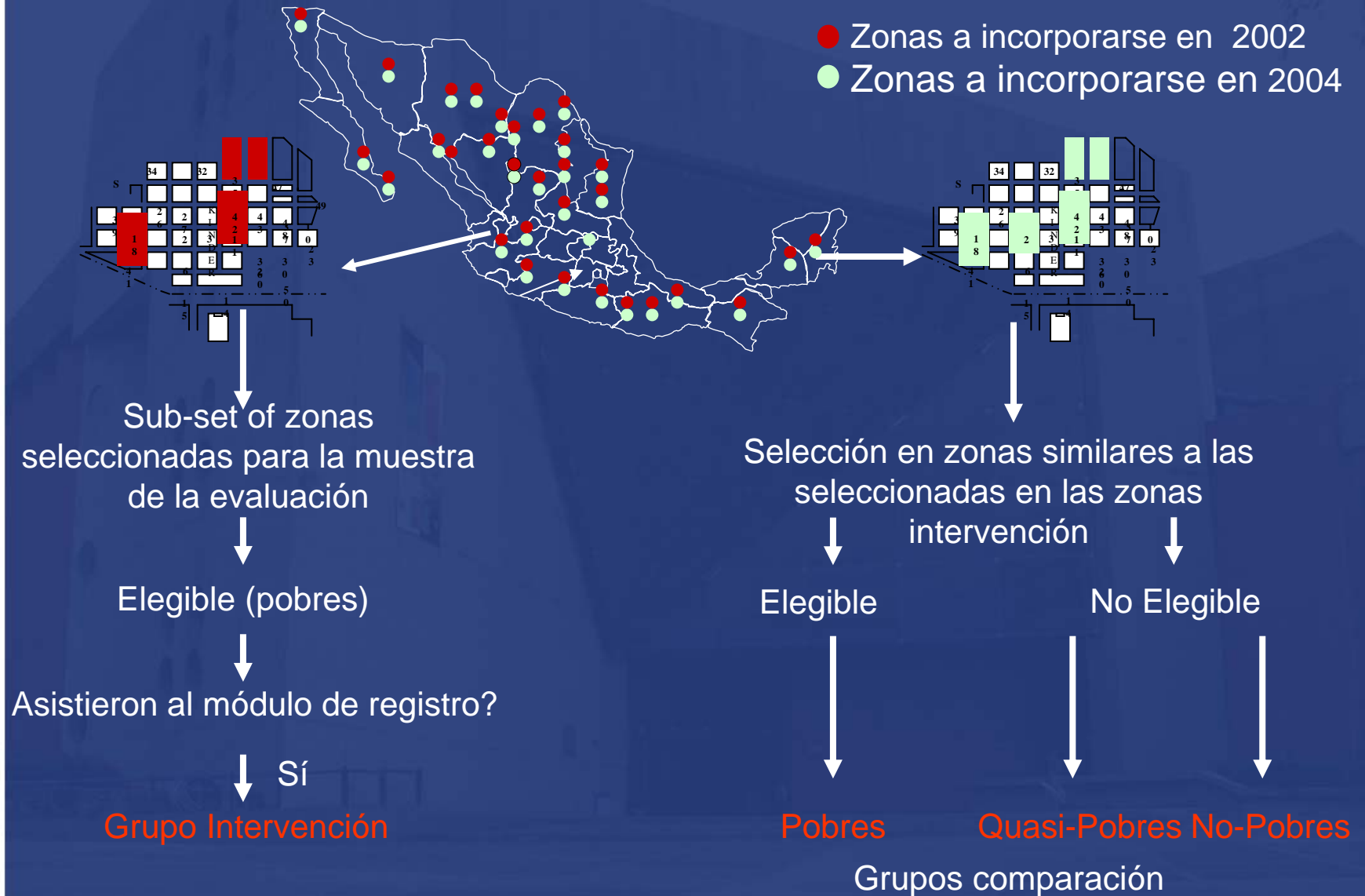
Diseño original de la evaluación de Impacto en áreas rurales

- ✓ Muestras transversales y longitudinales
 - Selección aleatoria de 205 localidades – *Progresas*
 - Selección aleatoria de 142 localidades – Comparación

Exposición al programa



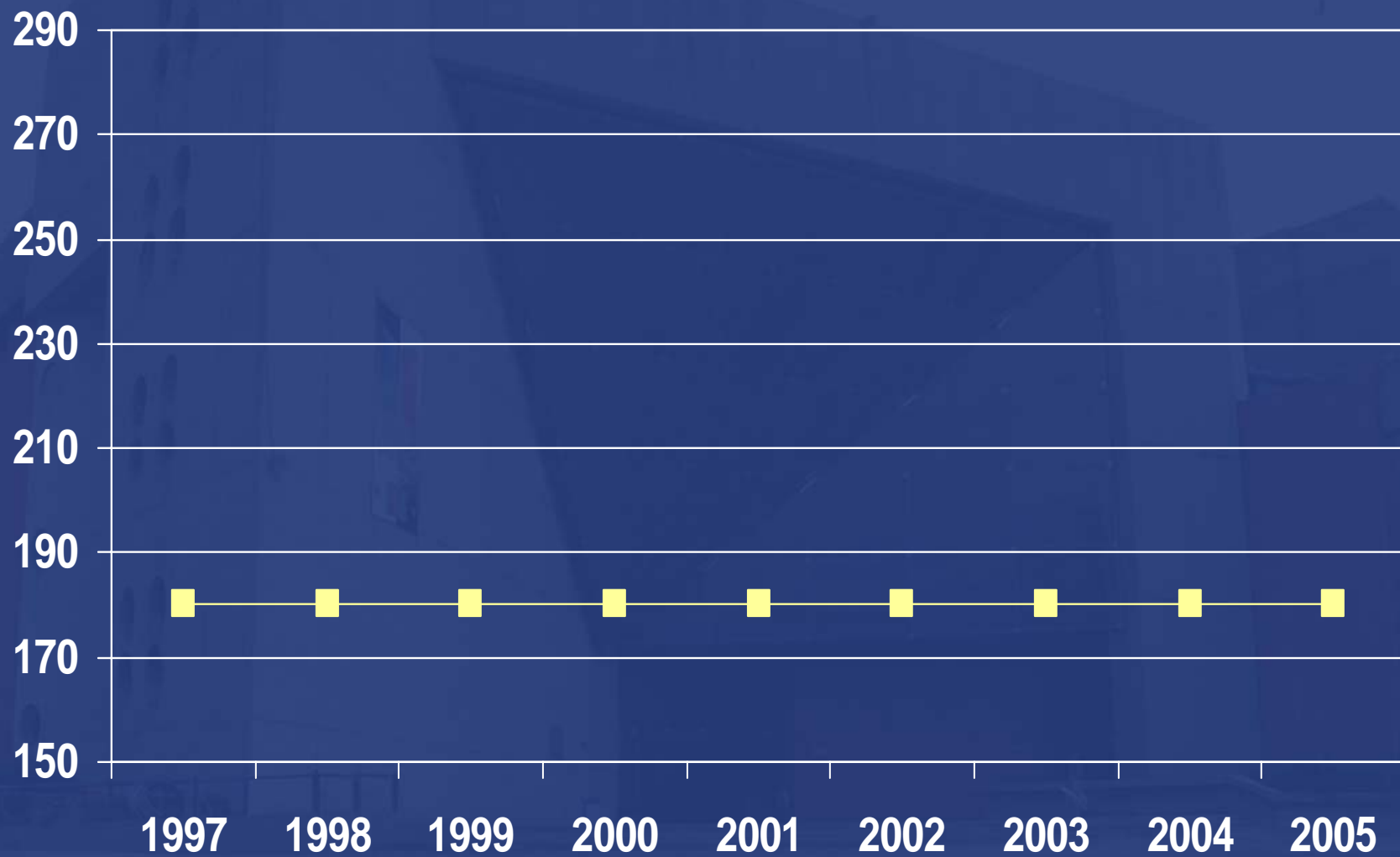
Diseño de la evaluación de Impacto en áreas urbanas





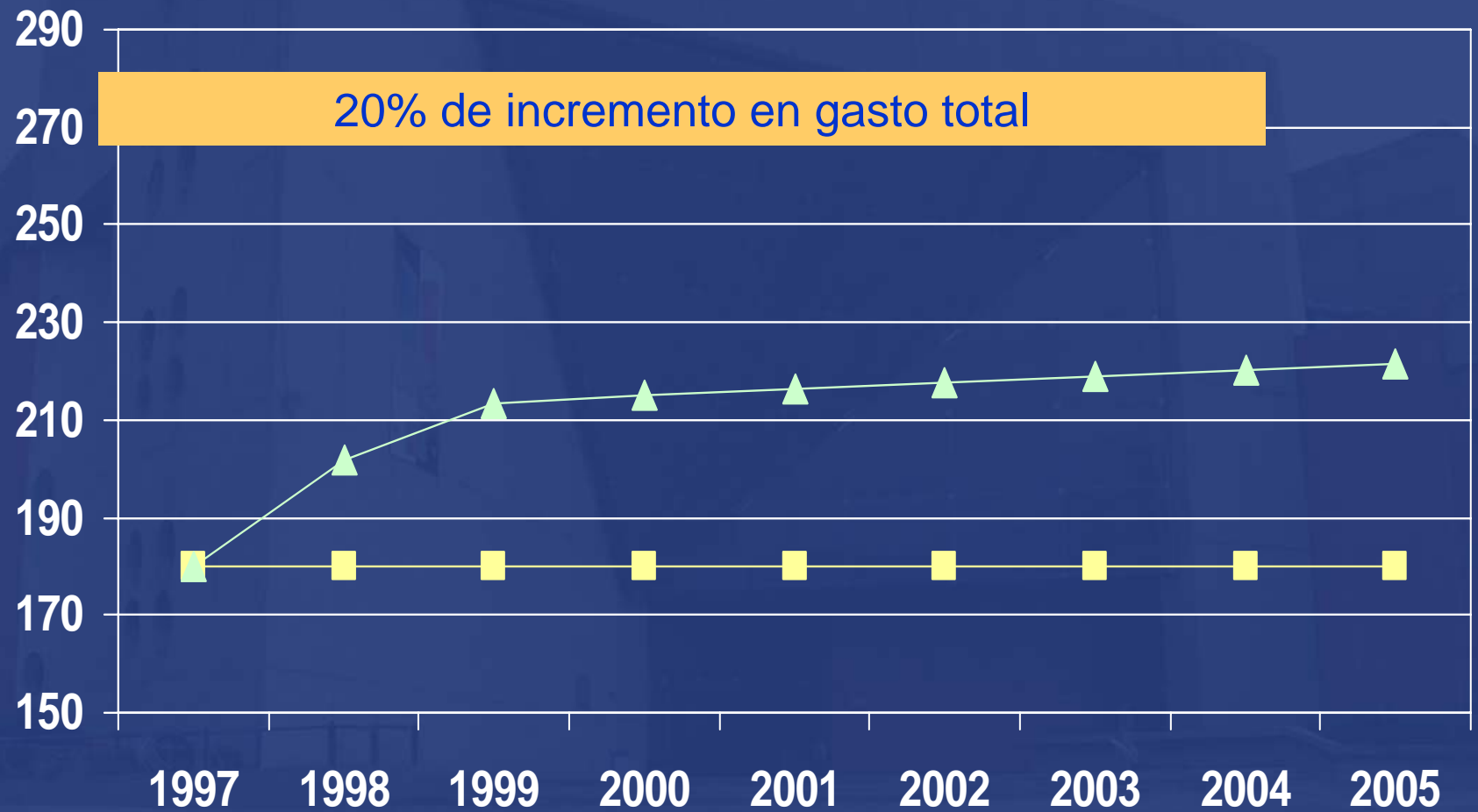
Efectos del Programa en Ingreso y Consumo

Consumo per capita sin *Oportunidades*



Consumo per capita con *Oportunidades*

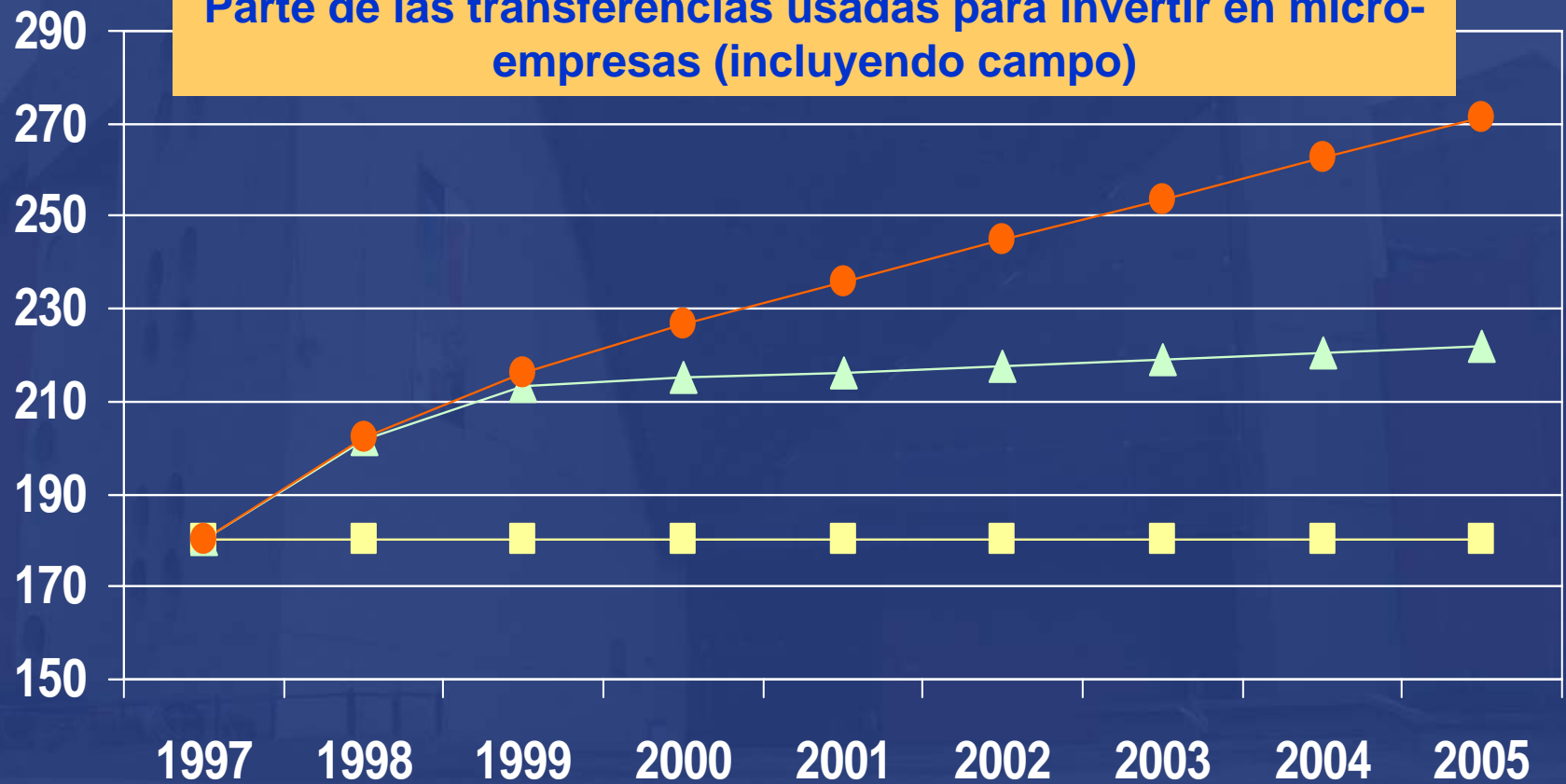
■ Sin Oportunidades ▲ Con Oportunidades



Consumo per capita e inversiones en los beneficiarios de *Oportunidades*

- Sin Oportunidades
- ▲ Con Oportunidades
- Incluyendo inversiones

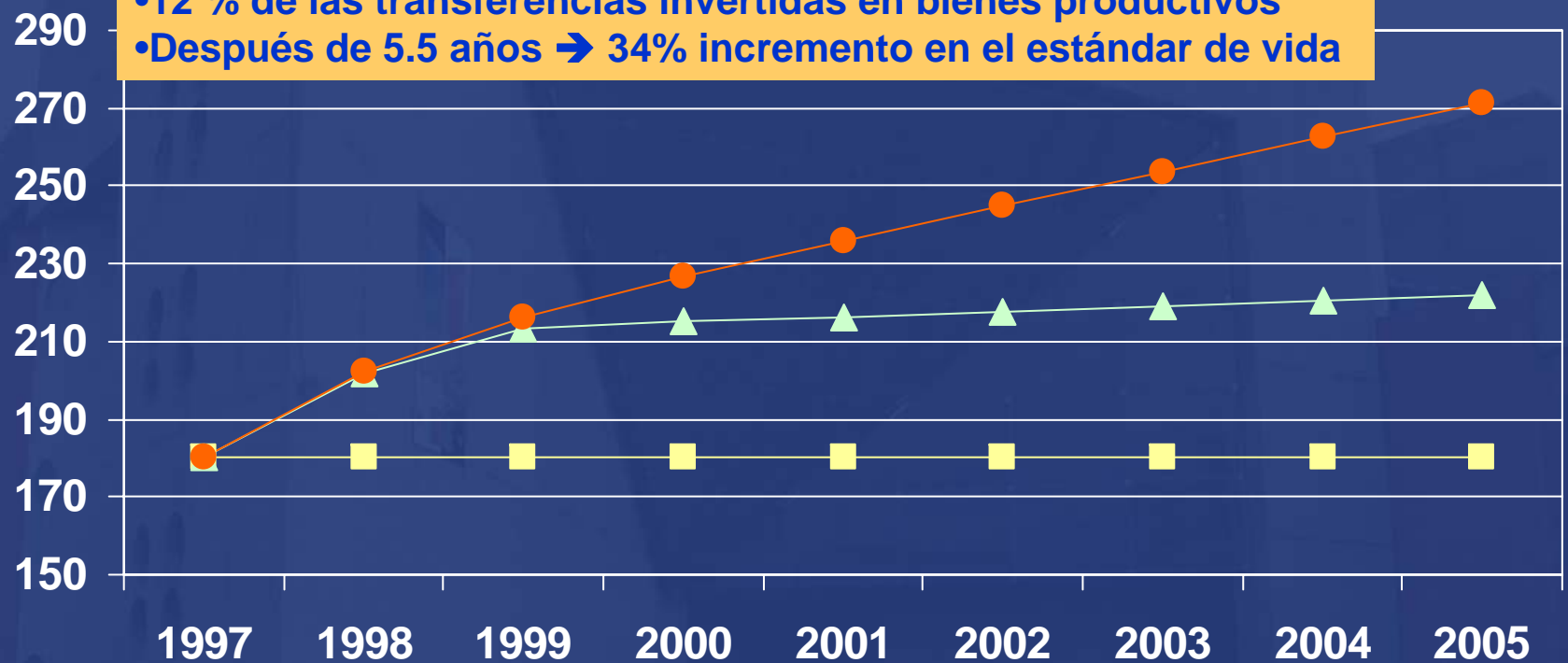
Parte de las transferencias usadas para invertir en micro-empresas (incluyendo campo)



Consumo per capita e inversiones en los beneficiarios de *Oportunidades*

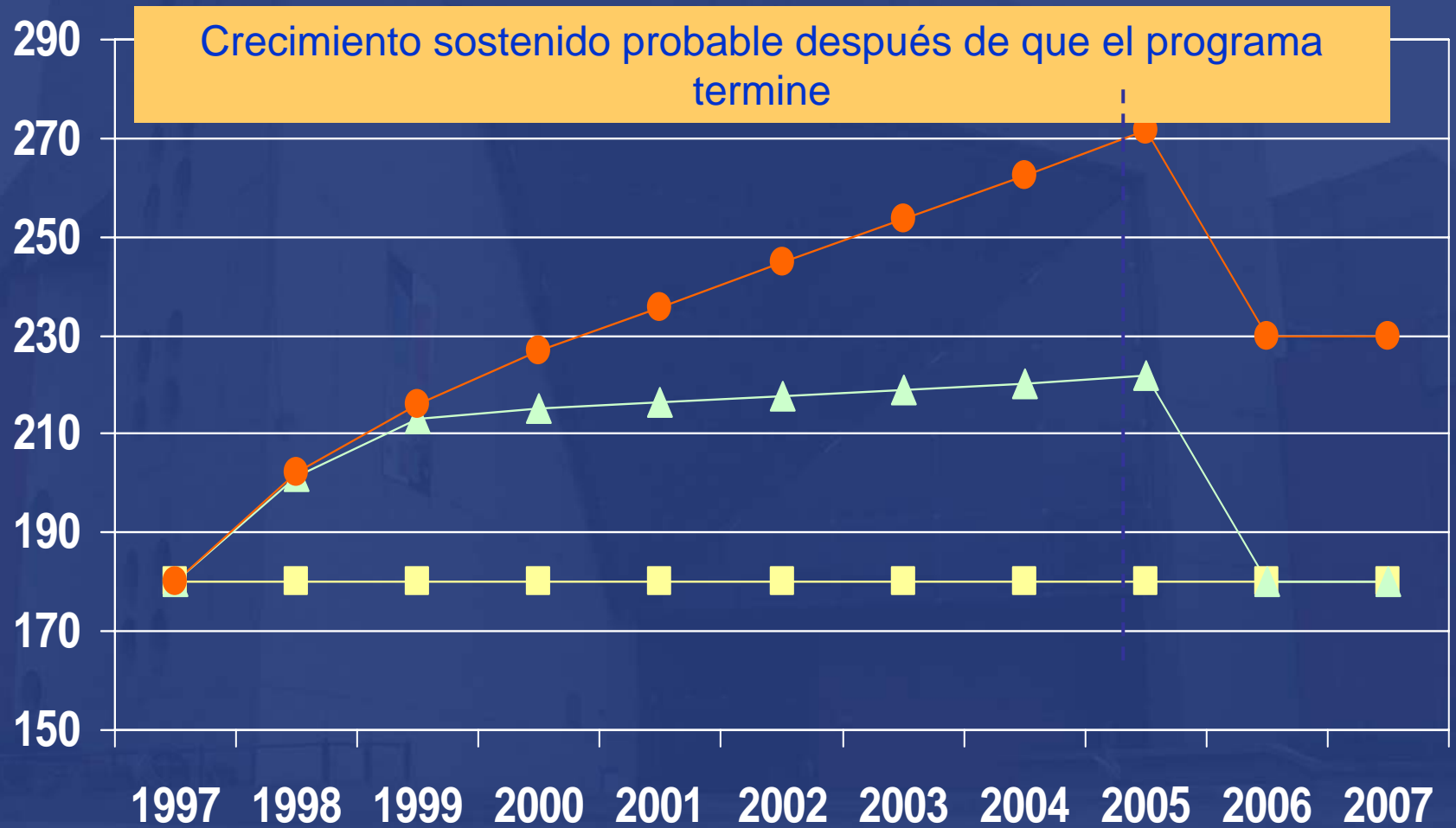
■ Sin Oportunidades ▲ Con Oportunidades
● Incluyendo inversiones

• 12 % de las transferencias invertidas en bienes productivos
• Después de 5.5 años → 34% incremento en el estándar de vida



Consumo per capita e inversiones con Oportunidades

■ Sin Oportunidades ▲ Con Oportunidades ● Incluyendo inversiones



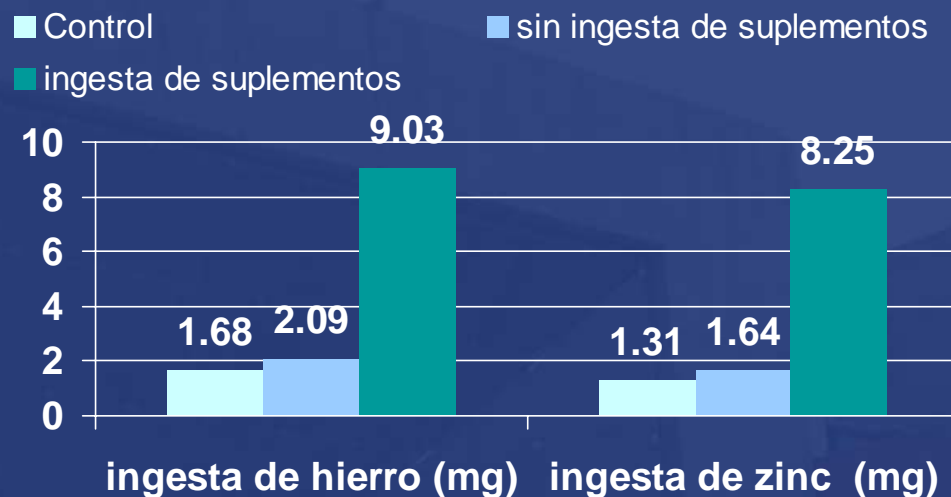


Efectos del Programa en Consumo de Alimento y Nutrición

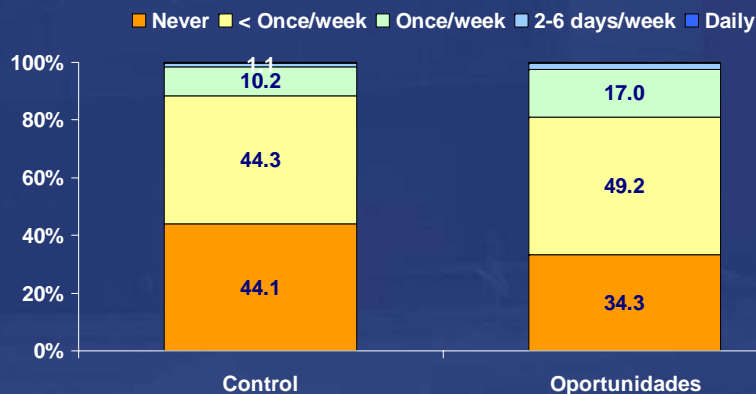
Oportunidades ha tenido un efecto positivo en el ingreso y en el consumo de alimento

- ✓ Consumo de energía (calorías) se incrementó en 6.4%
- ✓ Se observó mayor efecto para vegetales y productos animales
- ✓ 56% de los niños consumieron suplementos con alimentos fortificados
- ✓ La calidad de la dieta de los niños mejoró como resultado de los suplementos
- ✓ Se incrementó la variedad en la dieta de adultos

Ingesta de hierro y zinc en la dieta de niños de 1-4 años



Frecuencia de ingesta de carne en la dieta de mujeres





Efectos del Programa en Salud

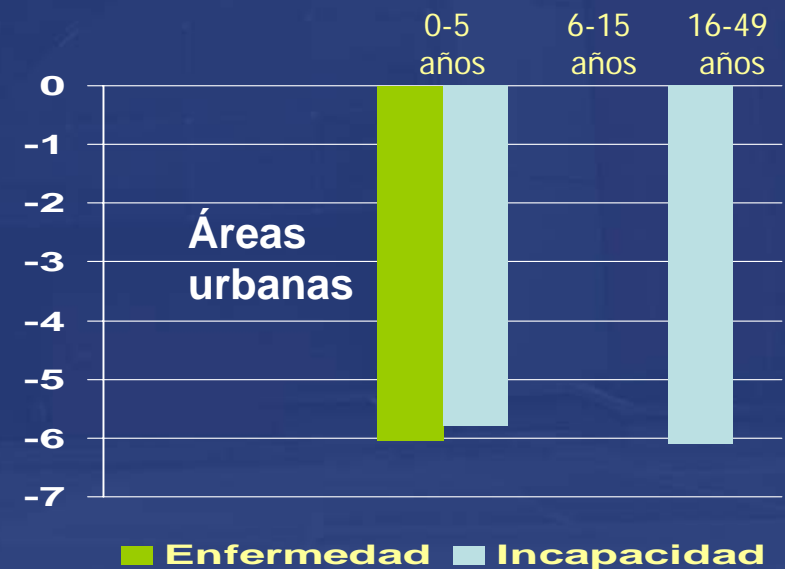
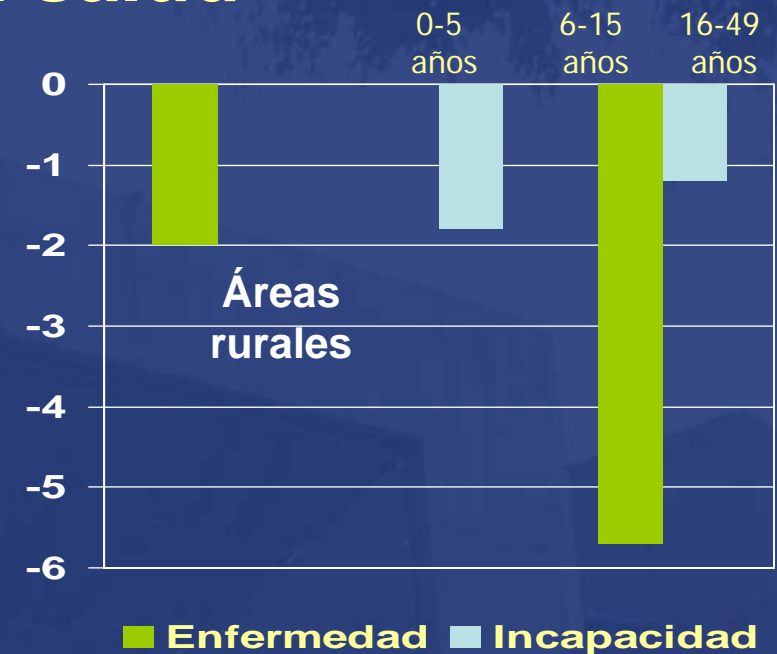
Efectos en salud

- ✓ 35% de incremento en la utilización de servicios de salud públicos en áreas rurales
- ✓ Ahorro de 99 pesos al mes por hogar en gasto por servicios de salud



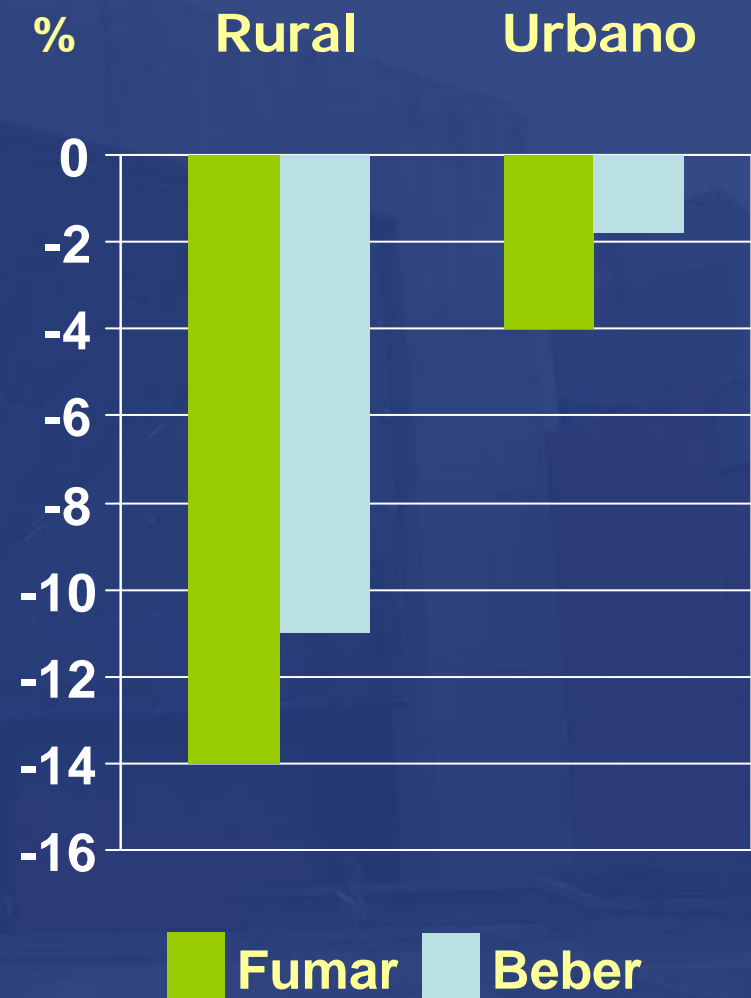
Efectos en salud

- ✓ Se han reducido el número de días de enfermedad e incapacidad en áreas rurales y urbanas



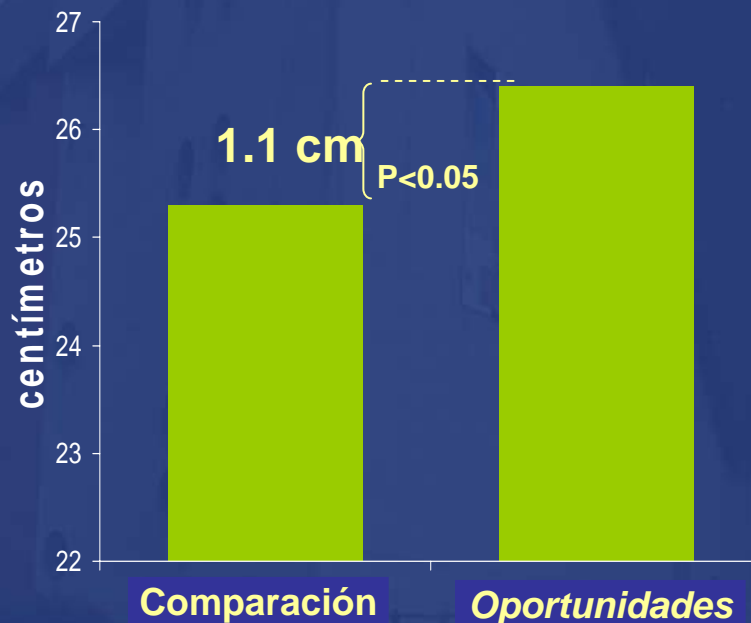
Efectos en salud

- ✓ Se han promovido conductas saludables en jóvenes de 15-19 años
 - 14% de reducción en fumar en áreas rurales y 4% de reducción en áreas urbanas
 - 11% de reducción en consumo de alcohol en áreas rurales 2% de reducción en áreas urbanas

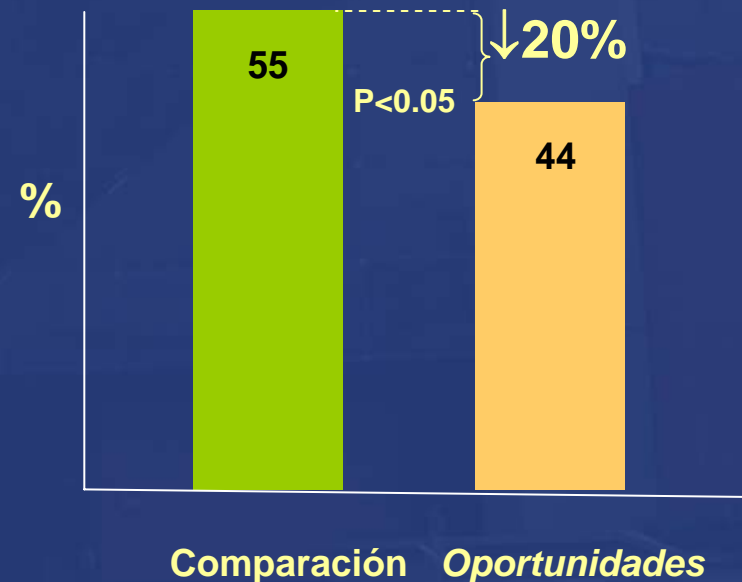


Oportunidades ha tenido un efecto positivo en crecimiento y anemia en niños de áreas rurales

Cambio en estatura en niños <6 meses después de 2 años de implementación del programa



Prevalencia de anemia después de 1 año de implementación del programa

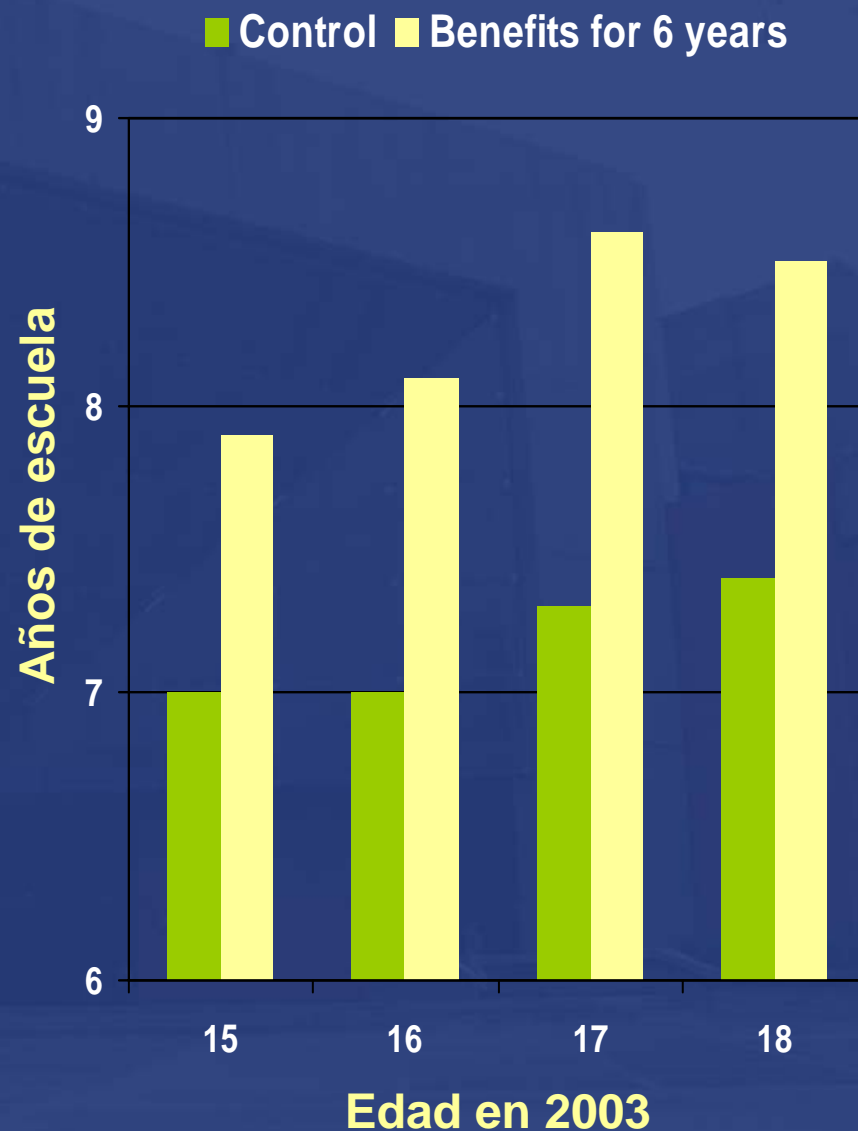




Efectos del Programa en Educación

Efecto en educación después de 6 años de beneficios en áreas rurales

- ✓ Jóvenes de 15 a 18 años acumularon un año escolar más aproximadamente en comparación a los que no recibieron el Programa
- ✓ Este efecto podría traducirse en un 12% de incremento en el ingreso en su ciclo de vida
- ✓ La retención escolar se incrementó y Retention increased and repetition rates decreased
- ✓ Reducción en la participación laboral debido a mayor retención escolar
- ✓ Efectos menores en exámenes de desempeño de matemáticas, lectura y escritura
- ✓ Resultados similares en áreas urbanas





Uso de los resultados de la evaluación para la toma de decisiones

Diseño de nuevo componente de educación nutricional

Reformulación de los suplementos alimenticios

Reformulación de los suplementos alimenticios

Reformulación de los suplementos alimenticios

- ✓ El efecto en anemia fue menor de lo esperado
- ✓ Estudios concluyeron que la absorción de la forma de hierro usada para fortificar los suplementos alimenticios fue baja y sugiere que se use una forma de hierro que se absorba bien



Diseño de un nuevo componente de educación en nutrición

- ✓ La evaluación indicó que el componente de educación en nutrición no fue efectivo en cambiar conocimiento y conductas
- ✓ Esto llevó al diseño y aplicación de un componente educativo basado en marketing social



Combinando resultados de investigación cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones

✓ Aspectos de género

- *Oportunidades* ha incrementado la autonomía de las mujeres sin aumentar la violencia intrafamiliar en contra de ellas debido a que el Programa se percibe como transferencias para los niños

Combinando resultados de investigación cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones

✓ Aspectos de género

- *Oportunidades* ha incrementado la autonomía de las mujeres sin aumentar la violencia intrafamiliar en contra de ellas debido a que el Programa se percibe como transferencias para los niños
- Mayor seguridad económica ha permitido la participación de las mujeres y de otros miembros de la familia en grupos comunitarios
- Mujeres que trabajan en hogares donde la mujer es la jefa de la familia tuvieron poca probabilidad de ser seleccionadas debido a que no se encontraban en sus hogares para ser entrevistadas
- Este y otros problemas llevan a un nuevo sistema para seleccionar a los beneficiarios

Uso de resultados de investigación cualitativa para la toma de decisiones

- ✓ **Creación de un programa para los adultos mayores (AM)**
 - Hogares pobres compuestos por adultos mayores exclusivamente tuvieron probabilidad de ser suspendidos debido a baja dependencia y alto nivel de bienes
 - Las transferencias fueron menores de lo que se requerido
 - Primero se decidió que los AM no serían suspendidos
 - Posteriormente se creó un nuevo programa para los AM

Uso de resultados de investigación cualitativa para la toma de decisiones

✓ Reformulación de los criterios para graduarse de *Oportunidades*

- Una porción significativa de los hogares seleccionados para graduarse del Programa aún eran pobres
- Ha habido una reformulación de los métodos para graduarse
- Algunos de los hogares previamente seleccionados para graduarse recibieron beneficios por un periodo más largo

Conclusiones

✓ *Oportunidades* ha tenido éxito en:

- Mejorar el ingreso y el nivel de vida así como incrementar la inversión en actividades productivas
- Mejorar la dieta y la calidad de la alimentación
- Mejorar el estado nutricional de los niños
- Mejorar la utilización de servicios de salud reduciendo días de enfermedad y promoviendo conductas saludables
- Incremento de la retención escolar, más años de escuela, mejora del desempeño en exámenes y reducción en repetición

Conclusions

- ✓ La evaluación ha provisto de información confiable para mejorar el diseño y la operación del programa
 - Basados en discusiones en curso y en la interacción entre el programa y el grupo de evaluación, muchas de estas recomendaciones se han implementado



EVALUACIÓN EXTERNA 2007-2008

Objetivos de la evaluación 2007-2008

- ✓ Construir un esquema de evaluación integral y multidisciplinario que vincule la *evaluación de impacto*, la *evaluación operativa* y el *enfoque cualitativo*
- ✓ Generar los insumos necesarios que permitan:
 - Identificar **efectos largo plazo** en áreas rurales.
 - Evaluar la **calidad de servicios** y sus relación con los niveles de impacto
 - Diseñar y llevar a cabo **estudios de innovación**
 - Construir **tendencias** en indicadores fundamentales sobre desempeño

Efectos de largo plazo

Temas fundamentales:

- Inserción de jóvenes en el mercado laboral
- Impacto de largo plazo de mejorar la salud y nutrición infantil
- Cohesión y tejido social
- Las mejoras en el bienestar ¿se mantienen?
- Efecto en el logro y desempeño escolar?
- Diferencias en efecto a distintos tiempo de exposición y distinta acumulación de transferencias

Calidad de los servicios

Pregunta clave:

¿Cómo afecta la calidad de los servicios que presta el Programa el nivel de impacto?

Objetivo en 2007.

En colaboración con la SSA (esp. SICalidad) e IMSS Oportunidades

Evaluar la calidad técnica y percibida de los servicios de salud que atienden a la población beneficiaria :

Clinicas (infraestructura)

Proveedores (médicos, enfermeras)

Revisión de expedientes

Entrevistas de salida a usuarios

Entrevistas en el hogar

Estudios de innovación

10 años de resultados de evaluación permiten ahora, entre otros:

- ❖ Innovar en el esquema de becas
- ❖ Indagar sobre el efecto en la calidad de los servicios de salud y educación si hay una participación mayor de los padres sobre este derecho
- ❖ Innovar en una campaña integral en escuelas y clínicas para prevenir y/o reducir la condición de sobrepeso y obesidad
- ❖ La eficiencia y efectividad del nuevo Modelo de Atención para la Salud

Diagnóstico y tendencias

- ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de las estructuras operativas de los servicios de salud y educación relacionados con el Programa Oportunidades?
- ¿Qué podemos decir del desempeño del Programa a nivel estatal o regional en indicadores como anemia, crecimiento el niño, calidad de los servicios, etc.?
- ¿Qué observamos en 2007 en hogares jóvenes comparado con lo observado en 1997 en hogares con similares características?
- ¿Cuál es el grado de cumplimiento de responsabilidades medido en la operación?

Gracias

