

Lograr que las transferencias monetarias funcionen en las respuestas educativas

Febrero de 2019



NORWEGIAN CAPACITY
OPERATED BY NRC



Funded by
European Union
Civil Protection and
Humanitarian Aid

Aunque el conocimiento sobre las prácticas generales en el ámbito de las transferencias monetarias ha aumentado, todavía existen lagunas significativas en cuanto al uso de estas transferencias en favor de la educación en situaciones de emergencia. Además, las transferencias monetarias suelen estar en manos de expertos en este ámbito de organizaciones humanitarias y esferas gubernamentales relacionadas con la protección social, de forma que los profesionales de la educación a menudo tienen poca influencia en su puesta en marcha, planificación y diseño.

Así pues, el Grupo Mundial Integrado de Educación¹ ha emprendido una serie de actividades entre las que se encuentra la presente publicación (un estudio financiado por la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas [ECHO] con el fin de documentar las buenas prácticas vigentes en relación a las transferencias monetarias para el logro de resultados en la educación en situaciones de emergencia) y la colaboración con asociados de este ámbito. El objetivo es que se considere de manera más sistemática el uso de transferencias monetarias a tal efecto.

¿Qué son las transferencias monetarias?

El término “**transferencias monetarias**” designa la entrega de efectivo o cupones directamente a los destinatarios de la ayuda, en lugar de a los agentes nacionales o estatales. En los contextos de desarrollo, cabe equipararlas a la asistencia social, en la que se transfiere dinero a particulares y hogares para que puedan acceder a productos y servicios básicos. En los contextos humanitarios, la modalidad de efectivo se utiliza para satisfacer las necesidades provocadas por un conflicto, un desastre natural y otros tipos de crisis.

El uso de las transferencias monetarias ha aumentado de manera significativa en los últimos años debido a su capacidad para satisfacer las necesidades humanitarias de forma eficaz, eficiente, flexible y digna. En la educación en situaciones de emergencia, sin embargo, apenas se han utilizado.

Tanto la bibliografía disponible como la evidencia recolectada en los programas corroboran un conjunto de beneficios derivados del uso de las transferencias monetarias. Se ha observado que estimulan los mercados locales y, en muchos contextos, es la modalidad de asistencia preferida por los beneficiarios², pues les ofrece más capacidad de elección y dignidad y los faculta para escoger el mejor modo de cubrir sus necesidades. Quienes tienen necesidades específicas, como los grupos marginados o las minorías,

Tipos de transferencias monetarias

Transferencias Monetarias Multipropósito (TMM): Estas transferencias, que pueden ser dadas periódicamente o en un solo monto, tienen un monto equivalente a lo que un hogar necesita para cubrir parcial o totalmente un conjunto de necesidades básicas o de recuperación. Son, por definición, transferencias en efectivo sin restricciones.

Intervenciones sectoriales en efectivo: Se trata de transferencias monetarias diseñadas para lograr objetivos sectoriales. Pueden ser condicionales o incondicionales. Las transferencias en efectivo nunca tienen restricciones, mientras que los cupones son restringidos.

Transferencias en efectivo condicionadas: Transferencias que requieren que los beneficiarios realicen acciones o actividades específicas (por ejemplo, asistir a la escuela) para poder recibir asistencia, es decir, debe cumplirse una condición antes de recibir la transferencia.

Definiciones de la [Cash Learning Partnership](#)

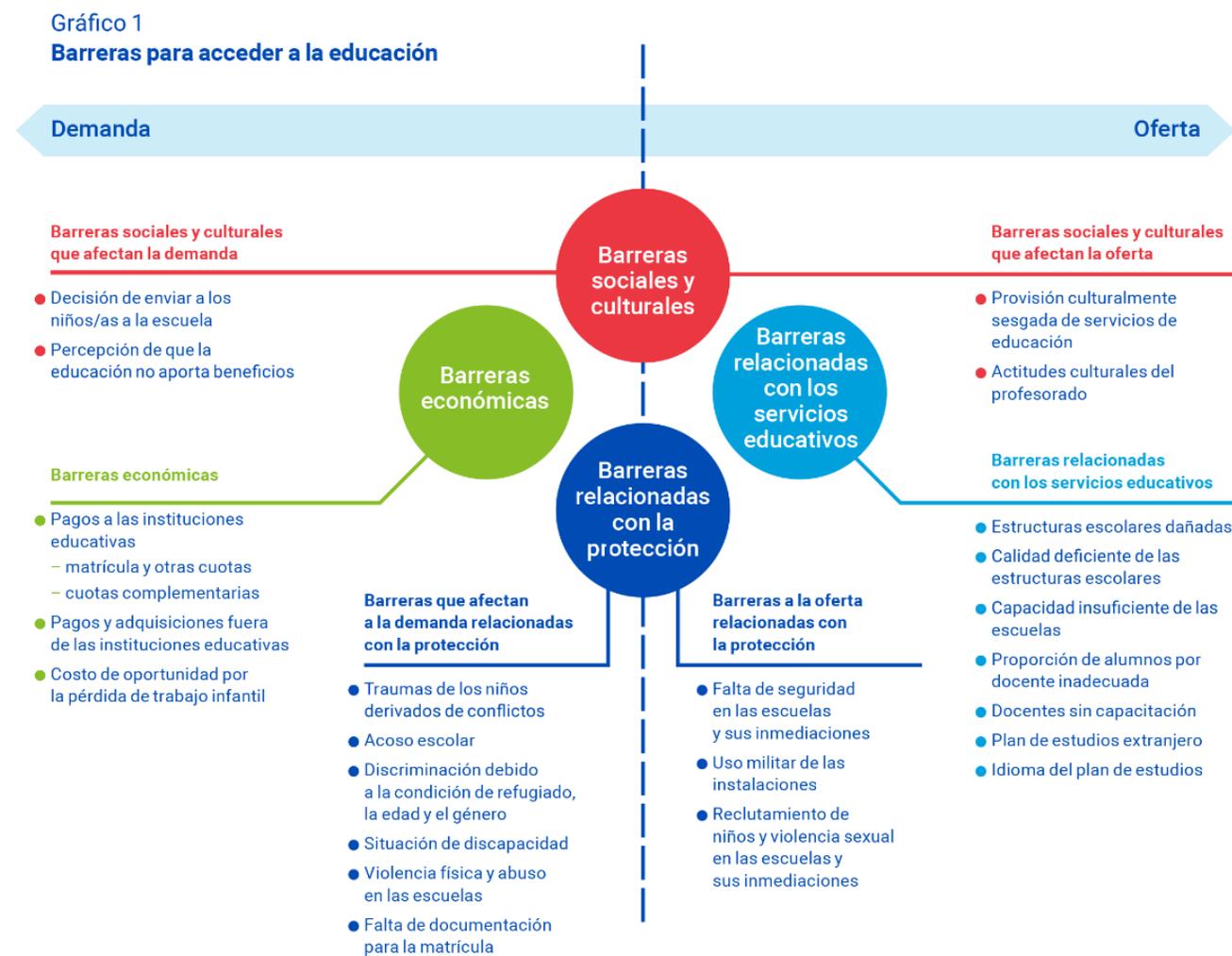
¹ Con el apoyo de DG ECHO y NORCAP/CashCap.

² Berg, M., Mattinen, H. y Pattugalan, G. (2013). “Examining Protection and Gender in Cash and Voucher Transfers”. PMA y ACNUR.

pueden estar en mejores condiciones para acceder a los bienes y servicios si disponen de efectivo. Por último, se considera una modalidad más segura, no solo para los destinatarios de la ayuda, sino también para los proveedores³.

¿En qué consisten las transferencias monetarias para la educación en situaciones de emergencia? ¿Qué pueden conseguir? ¿Qué no pueden conseguir?

Los niños/as se enfrentan a numerosos obstáculos —de oferta y de demanda— para acceder a la educación. Véase la infografía a continuación.



³ ACNUR, Protection Risks and Benefits Analysis Tool, 2017.

La Cash Learning Partnership llevó a cabo un ejercicio de mapeo amplio en la primera mitad de 2018, en el cual concluyó que **las transferencias monetarias para la educación en situaciones de emergencia eliminan las barreras económicas que impiden que los niños/as afectados por las crisis accedan a la educación, de modo que propician un incremento de la matriculación y la asistencia**⁴.

En el marco de la educación en situaciones de emergencia, las transferencias monetarias pueden ser una ayuda esencial para las familias al ayudarlas a:

- adquirir los suministros necesarios para la escuela;
- cubrir las cuotas escolares y los costes de transporte; y
- cubrir el coste de oportunidad por la pérdida de mano de obra infantil.

Se ha observado que las transferencias monetarias cubren de forma eficiente, eficaz, digna y flexible las necesidades humanitarias:

- Las transferencias monetarias para la educación en situaciones de emergencia suelen emplearse para superar las barreras económicas que impiden que los niños/as afectados por crisis accedan a la educación, de modo que propician un incremento de la matriculación y la asistencia.
- Asimismo, aportan más flexibilidad y dignidad a las poblaciones afectadas que las ayudas en especie, al facultarlas para escoger el mejor modo de cubrir sus necesidades.
- Las transferencias monetarias fortalecen y estimulan los sistemas comerciales en las economías locales.

También se ha observado que la utilización de las transferencias monetarias ha servido para prevenir el abandono escolar y promover la reincorporación de los niños/as no escolarizados. Se ha demostrado que las transferencias monetarias condicionadas también fomentan un cambio de comportamiento al hacer frente a las barreras culturales y concienciar a la población del valor añadido de la educación⁵. Esta conclusión concierne principalmente a los programas de desarrollo y los contextos de crisis humanitaria prolongada; es poco probable que se aplique en programas humanitarios más a corto plazo.

En las crisis prolongadas, las transferencias monetarias sectoriales son la modalidad más habitual en el sector de la educación en situaciones de emergencia. Esta transferencia monetaria sectorial suele cubrir las necesidades educativas de todo un curso escolar y se integra con otras intervenciones. Aunque para poner en práctica este enfoque se requiere más tiempo, con él se han obtenido grandes resultados en la educación en situaciones de emergencia, tales como la prevención del abandono de los estudios, la matriculación de niños/as no escolarizados y la mejora de la asistencia y los resultados educativos. Por ejemplo, las transferencias en efectivo de UNICEF en el Iraq para el programa de educación en situaciones de emergencia cubren los gastos educativos de todo el curso escolar, así como un mecanismo de remisión a servicios de protección y salud. El programa tuvo una tasa de éxito cercana al 100% en la prevención del abandono escolar y una repercusión significativa en la matriculación de niños/as antes no escolarizados.

Las transferencias monetarias específicas para la educación en situaciones de emergencia suelen ser transferencias puntuales con las que se hace frente a los gastos más elevados que suele haber,

⁴ Cross, A., Sánchez Canales, A. y Shaleva, E. (2018). "Emergency Cash: Education and Child Protection. Literature Review and Evidence Mapping". CaLP.

⁵ ACNUR. (2018c). *Cash for Education. A Global Review of UNHCR Programmes in Refugee Settings*. Consultado en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/5a280f297.pdf>, y Bailey, S. (2009). *An Independent Evaluation of Concern Worldwide's Emergency Response in North Kivu, Democratic Republic of Congo*. Concern Worldwide y Grupo de Política Humanitaria del Overseas Development Institute (ODI). Consultado en <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5090.pdf>

por lo general, al principio del curso; posteriormente se hacen transferencias periódicas con un monto inferior destinadas a cubrir los gastos regulares a lo largo del curso escolar. Esta práctica en el sector de la educación en situaciones de emergencia se basa en el conocimiento de que los hogares tienden a destinar el efectivo disponible a las necesidades más urgentes. Por motivos prácticos, las transferencias periódicas de menor cuantía suelen entregarse en pagos que abarcan varios meses.

Gráfico 5

Momento, duración y frecuencia de las transferencias en efectivo

Transferencias monetarias multipropósito



Transferencias en efectivo para la educación



Algunos programas experimentaron con una frecuencia más alta, que se cree que podría vincularse a una mayor propensión de los hogares a destinar las transferencias a gastos relacionados con la educación. Hallamos un ejemplo en el programa de Respuestas Alternativas para Comunidades en Crisis de UNICEF, en el cual se observó que los hogares a los que se entregó el mismo monto en tres transferencias, en vez de en una, lo destinaron con más frecuencia a pagar las cuotas escolares.

En las situaciones de emergencia, la asistencia a través de una Transferencia Monetaria Multipropósito (TMM) se utiliza sobre todo como respuesta de primera línea, pero no suele tenerse en cuenta la integración de la educación ni de la protección infantil. Al calcular el valor de transferencia de las TMM no siempre se consideran los gastos educativos, pese a que las familias destinan sistemáticamente una parte a cubrir las necesidades en este ámbito. Algunas TMM han contribuido al logro de resultados en la educación en situaciones de emergencia al evitar que se sigan estrategias de adaptación perjudiciales que afectan a la educación de los niños/as, entre ellas el abandono de la escuela.

Hay que sistematizar y reforzar las prácticas para calcular el valor de las transferencias en efectivo para la educación en situaciones de emergencia. La mayoría de los programas que entregan TMM y transferencias en efectivo específicas para la educación en situaciones de emergencia utilizan metodologías de canasta básica⁶ como referencia para calcular el monto de las transferencias. En un análisis de 20 canastas básicas para TMM se observó que menos de la mitad incluían costos educativos, pese a que en algunos proyectos resultaba evidente que las familias dedicaban una parte de la transferencia a cubrir esos costos. Esta cuestión se hizo patente en la asistencia en TMM del ACNUR y el

⁶ En las TMM se denomina *canasta básica*, que se define en la bibliografía como aquello que un hogar necesita para satisfacer sus necesidades básicas —de forma periódica o estacional— y su costo medio.

Cash Consortium para el Iraq, cuyo valor de transferencia se calculó sin tener en cuenta los gastos educativos y con el propósito de cubrir de 1 a 3 meses de necesidades básicas. En el monitoreo se apreció una tendencia constante a destinar entre un 3% y un 4% del valor de transferencia total a la educación. Además, después de la primera transferencia, y todavía más después de la segunda, se redujo de forma significativa la estrategia de adaptación perjudicial de retirar a los niños/as de la escuela.

Conclusiones clave

Tal y como se ha expuesto, el uso de las transferencias monetarias para la educación en situaciones de emergencia reporta numerosos beneficios no solo a los niños/as y las familias, a los que ofrece más flexibilidad y capacidad de elección, sino también a los proveedores de ayuda y los donantes, pues se trata de una intervención eficaz y eficiente en cuanto a costes. En el debate de hoy seguiremos profundizando en estas cuestiones y analizaremos tres esferas esenciales para el éxito y la ampliación del uso de las transferencias monetarias para la educación en situaciones de emergencia: la coordinación, la integración y la vinculación con la protección social.

Las transferencias monetarias no deben ser una intervención aislada. Integrar las transferencias monetarias con otras intervenciones de educación en situaciones de emergencia⁷ resulta imprescindible cuando se hace frente a barreras distintas de las económicas, como la deficiencia de los sistemas educativos o las preocupaciones en materia de protección, que pueden impedir que los niños/as y los jóvenes accedan a la educación. Los programas que han seguido este enfoque integrado han impulsado la matriculación y la retención y han propiciado una asistencia más constante a la escuela. Pese a que se trata de una buena práctica, no siempre se aplica.

Para fortalecer el nexo entre el ámbito humanitario y de desarrollo en el sector educativo, las transferencias monetarias deberían vincularse en la medida de lo posible a las redes de protección social existentes. Aunque ya se está trabajando en este ámbito, todavía hay margen para mejorar la cobertura de las transferencias monetarias en los contextos humanitarios y de desarrollo, pues las lagunas en las respuestas actuales exponen a los hogares a múltiples choques nuevos. Por tanto, al vincular las transferencias monetarias para la educación en situaciones de emergencia con las redes de protección social existentes se asegura una respuesta continuada y coherente en los contextos humanitarios y de desarrollo y se allana el camino para el desarrollo del capital humano. Incluso antes de considerar tales vínculos sostenidos, las redes de protección social existentes pueden servir como plataforma de entrega de las transferencias monetarias humanitarias y contribuir a la capacitación del Estado.

A lo largo del Ciclo del Programa Humanitario se requiere una mejor coordinación entre los especialistas en educación en situaciones de emergencia, otros sectores y los Grupos de Trabajo sobre Transferencias Monetarias. No puede esperarse que el sector educativo recopile por sí solo los datos necesarios relativos a los ingresos y los gastos de los hogares y su acceso a los mercados. Con estos datos, el sector educativo podrá ir más allá del énfasis predominante centrado en la escuela y las barreras relacionadas con la oferta⁸.

⁷ Por ejemplo, la promoción de entornos de aprendizaje saludables y seguros, el desarrollo de los docentes y curricular, y la gestión de casos.

⁸ Entre las barreras relacionadas con la oferta se encuentran la disponibilidad, la accesibilidad, la funcionalidad, la seguridad de los servicios educativos y las instalaciones.