



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo
e Inclusión Social

unicef
para cada infancia

SERIE EVALUACIONES

EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA TRANSFERENCIA ALTA SECUNDARIA (TAS) DEL PROGRAMA JUNTOS SOBRE LOS RESULTADOS EN EDUCACIÓN

DOCUMENTO
DE POLÍTICA



Resumen

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – JUNTOS del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) busca romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, promoviendo el acceso sostenido de los hogares más vulnerables a servicios de salud y educación. En esa línea, se creó la Transferencia Alta Secundaria (TAS) como un complemento a la Transferencia Base (TB). Mientras que la TB otorga S/100 mensuales por hogar, la TAS entrega S/80 mensuales adicionales por estudiante de 3º a 5º de secundaria, condicionados a matrícula oportuna, asistencia regular y aprobación del año escolar.

La implementación de la TAS se inició en 2023 de manera focalizada en 21 distritos de cuatro departamentos del Perú (Amazonas, La Libertad, Loreto y Piura), con 11 distritos de tratamiento y 10 de control. Se usaron datos administrativos del Programa JUNTOS y del Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE) del Ministerio de Educación así como del Censo Nacional de Población y Vivienda (CPV) de 2017, aplicando una metodología cuasi-experimental de diferencias en diferencias (DD) y métodos complementarios (emparejamiento estadístico, panel y variables instrumentales). Los resultados para el periodo 2023–2024 muestran impactos positivos, aunque moderados, en aprobación escolar (+1.2 pp) y reducción de repitencia (–1.3 pp). En cambio, no se hallaron efectos significativos ni en matrícula ni en deserción, y la evidencia sobre asistencia y embarazo adolescente fue no concluyente. En tanto, el análisis de heterogeneidad reveló que

los impactos de la TAS se concentran en estudiantes de 5º de secundaria, varones, residentes en zonas urbanas, estudiantes con lengua materna castellano, y aquellos cuyos titulares del hogar del Programa JUNTOS cuentan con educación secundaria o superior.

Recomendaciones

Profundizar la evaluación de la TAS: incorporar indicadores adicionales que permitan comprender mejor el desempeño educativo, ampliar el periodo de análisis y explorar resultados en distintos territorios. Esto contribuirá a contar con mayor evidencia para orientar futuras decisiones.

- Fortalecer el esquema de corresponsabilidades: ajustar las condiciones para que reflejen de manera más precisa los procesos pedagógicos y permitan un seguimiento más continuo del progreso escolar.

Complementar la TAS con apoyos educativos y familiares: promover espacios de refuerzo académico, tutorías y nivelación, así como fortalecer el acompañamiento a los hogares y adolescentes que enfrentan mayores riesgos educativos, especialmente en temas de permanencia escolar y prevención del embarazo adolescente.



Introducción

La permanencia en la educación secundaria sigue siendo un desafío central para reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza en el Perú. Aunque la matrícula en este nivel alcanza niveles altos a nivel nacional, la deserción, la inasistencia y el bajo rendimiento escolar continúan afectando con mayor intensidad a los hogares más vulnerables, limitando las oportunidades de sus adolescentes para acceder a la educación superior y a empleos de calidad.

La pandemia de la COVID-19 profundizó este problema: el cierre de instituciones educativas y el deterioro de la economía de los hogares —en especial de aquellos en situación de pobreza y pobreza extrema— provocaron un incremento significativo de la deserción escolar. Frente a este escenario, el MIDIS y el Programa JUNTOS consideraron prioritario implementar la Transferencia Alta Secundaria (TAS) como un mecanismo para incentivar la continuidad escolar en los últimos grados de secundaria.

En esa línea, el Programa JUNTOS —históricamente orientado a promover el acceso de los hogares más vulnerables a servicios de salud y educación— fue rediseñado para incorporar transferencias específicas en etapas críticas del ciclo de vida¹. Así surgió la TAS, destinada a estudiantes de 3º a 5º de secundaria, con el objetivo de contribuir a mejorar la matrícula oportuna, la asistencia y la aprobación escolar. Su implementación inició de manera focalizada en 21 distritos priorizados con mayores niveles de deserción, distribuidos en cuatro departamentos (Amazonas, La Libertad, Loreto y Piura), con 11 distritos de tratamiento y 10 de control.

Dada la importancia de esta intervención y el carácter innovador de su diseño, el MIDIS impulsó, con el asesoramiento técnico del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), una evaluación de impacto orientada a generar evidencia rigurosa sobre la efectividad de la TAS y a orientar decisiones respecto a su eventual ajuste o ampliación a nivel nacional. El objetivo general de la evaluación es medir el impacto de la TAS en cinco indicadores educativos estratégicos durante 2023 y 2024: matrícula oportuna, asistencia escolar, deserción, aprobación del año escolar y repitencia. De manera complementaria, se analizó su efecto sobre la incidencia de embarazo adolescente en 2024. El diseño de la evaluación se centró en comparar los resultados de los hogares que reciben la TAS junto con la TAS frente a aquellos que solo perciben la TAS.

Metodología

Aunque el diseño original contemplaba la asignación aleatoria de distritos a los grupos de tratamiento y control —a fin de realizar una evaluación experimental—, este enfoque presentó limitaciones metodológicas debido al reducido número de

unidades (21 distritos en total: 11 de tratamiento y 10 de control). Esta cantidad es inferior a la recomendada por la literatura para asegurar una potencia estadística adecuada y un balance apropiado entre grupos, según lo señalado por Gertler et al. (2017) y Leyrat et al. (2018).

Frente a este desafío, y aprovechando la existencia de una línea de base, se adoptó un enfoque cuasi-experimental, cuyo modelo principal fue de diferencias en diferencias (DD) con efectos fijos a nivel distrital. Este modelo se aplicó de manera sistemática a todos los indicadores educativos evaluados —matrícula oportuna, asistencia escolar, aprobación escolar, repitencia y deserción escolar— y embarazo adolescente, permitiendo comparar los cambios en los resultados antes y después de la intervención entre los grupos de tratamiento y control, controlando por características invariables de los distritos. Se estimaron efectos para 2023, 2024 y el periodo completo 2023–2024².

Para reforzar la validez de los hallazgos, la estrategia se complementó con análisis de robustez frente al desgaste muestral (attrition), pruebas de múltiples hipótesis y metodologías alternativas, aplicadas de forma diferenciada según la naturaleza de los indicadores:

- **Panel data:** empleado para asistencia escolar, debido a limitaciones en la calidad y cobertura del indicador, lo que permitió capturar con mayor precisión la evolución individual de los estudiantes.
- **Variables instrumentales (VI):** aplicadas a todos los indicadores educativos, con el fin de estimar el efecto local promedio del tratamiento (LATE) que aproxima el impacto de la TAS en indicadores de resultado sobre los estudiantes que efectivamente recibieron la transferencia.
- **Emparejamiento estadístico (matching):** utilizado en aprobación y repitencia escolar, como ejercicio de validación complementaria.

Como fuentes de información, se emplearon registros administrativos del Programa JUNTOS, datos educativos del Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE) y el Censo Nacional de Población y Vivienda (CPV) de 2017.

Resultados

A. Impactos de la TAS en aprobación y repitencia escolar

La TAS muestra efectos positivos y estadísticamente significativos, aunque moderados, en dos de los indicadores directamente relacionados con el rendimiento académico: la aprobación y la repitencia escolar. Para el periodo completo 2023–2024, la evaluación estima que la TAS incrementó en 1.2

¹El nuevo esquema de transferencias contempla tres tipos adicionales a la Transferencia Base (TB) de S/100 mensuales: la Transferencia Primera Infancia (TPI), de S/50 mensuales para hogares con gestantes en el primer trimestre o con niñas y niños recién nacidos, condicionada al cumplimiento de controles de salud y educación inicial; la Transferencia Baja Secundaria (TBS), de S/50 mensuales para hogares con estudiantes de 1º y 2º de secundaria; y la Transferencia Alta Secundaria (TAS), de S/80 mensuales para hogares con estudiantes de 3º a 5º de secundaria, ambas sujetas al cumplimiento de matrícula oportuna, asistencia regular y aprobación del año escolar. Dicho esquema fue aprobado mediante la RDE N° 15-2021-MIDIS/PNADP-DE y modificado por la RDE N° 39-2024-MIDIS/PNADP-DE.

²En concreto, se aplicó la metodología de diferencias en diferencias utilizando 2022 como periodo de base para las tres ventanas temporales consideradas. Es decir, se compararon los resultados de 2022 con 2023, de 2022 con 2024 y de 2022 con el periodo completo 2023–2024.



puntos porcentuales (pp) la aprobación escolar y redujo en 1.3 pp en la repitencia escolar.

Estos hallazgos fueron validados a través de análisis de robustez (incluyendo correcciones por desgaste muestral y la prueba de hipótesis múltiples) y mediante metodologías alternativas como las estimaciones con variables instrumentales (VI), que aproximan el efecto en quienes efectivamente recibieron la TAS. Los resultados se mantuvieron consistentes en todos los enfoques, lo que refuerza la confianza en su solidez.

En tanto, el análisis de efectos heterogéneos reveló que los impactos tienden a concentrarse en estudiantes de 5° de secundaria, varones, residentes de zonas urbanas, estudiantes cuya lengua materna es el castellano y aquellos pertenecientes a hogares con titulares de mayor nivel educativo. Esto sugiere que la TAS es más efectiva en contextos con mejores condiciones de base, lo que plantea la necesidad de reforzar la intervención en poblaciones con mayores rezagos educativos.

B. Evidencia no concluyente en asistencia escolar y embarazo adolescente

En el caso de la asistencia escolar, las estimaciones principales no muestran impactos significativos de la TAS. Sin embargo, al aplicar metodologías alternativas, como el modelo de datos de panel, se estima un incremento de 1.7 pp para el periodo completo 2023-2024. Aunque estos resultados provienen de una metodología secundaria, sugieren que el impacto real podría estar siendo subestimado en las estimaciones principales por limitaciones en la calidad y cobertura del indicador en las bases de datos. Asimismo, respecto de este indicador de resultado se identifican efectos positivos en subgrupos específicos como estudiantes de 5° de secundaria, varones y adolescentes en zonas urbanas.

En cuanto al embarazo adolescente, los resultados tampoco son concluyentes. Si bien se observan señales de reducción en ciertos subgrupos, como entre estudiantes de 5° de secundaria, la baja prevalencia del embarazo adolescente y las restricciones estadísticas limitan la capacidad de obtener evidencia robusta. Por ello, estos hallazgos deben interpretarse con cautela y refuerzan la necesidad de continuar investigando este indicador en futuras evaluaciones.

C. No se observan efectos de la TAS ni en matrícula oportuna ni deserción escolar

En ninguna de las especificaciones empleadas se identificaron impactos significativos de la TAS ni en matrícula oportuna ni en deserción escolar. Estos resultados fueron consistentes en todas las metodologías aplicadas. A diferencia de otros indicadores, estos no presentan problemas importantes de medición o cobertura en las bases de datos, lo que permite afirmar con mayor certeza que la TAS no generó impactos adicionales en estos indicadores. Una posible explicación es que la matrícula escolar en la población evaluada ya

presentaba niveles elevados, lo que reduce el margen de mejora. De igual forma, una transferencia monetaria adicional como la TAS no parece ser suficiente por sí sola para incidir en la decisión de permanecer en el sistema educativo entre quienes ya se encuentran matriculados.

Recomendaciones

La recomendación central de este estudio es continuar evaluando la TAS en diferentes contextos de implementación focalizada, extendiendo los espacios de focalización o priorizando nuevos, antes de considerar su escalamiento, e incorporando mejoras tanto en su diseño como en los mecanismos de evaluación. A continuación, se presentan las principales sugerencias:

- **Ampliar el ámbito y profundidad de la evaluación de la TAS**

Los resultados muestran efectos positivos en aprobación y repitencia escolar, aunque de magnitud moderada, y hallazgos no concluyentes en matrícula, asistencia, deserción y embarazo adolescente. Esta heterogeneidad genera incertidumbre sobre si los impactos responden a la propia efectividad de la TAS, a problemas de potencia estadística, a la alta prevalencia de ciertos indicadores o simplemente a que los efectos requieren más tiempo para madurar.

Además, la falta de datos sobre rendimientos educativos directos limita la reconstrucción de la teoría de cambio. Por ello, se recomienda profundizar en la evaluación, incorporando nuevos indicadores de resultado (como atraso escolar y logros académicos medidos con pruebas estandarizadas), extender el horizonte temporal del análisis y replicar el estudio en contextos territoriales diversos (por ejemplo, zonas rurales con distintas características socioeducativas). Estas mejoras permitirán generar evidencia más representativa y útil para futuras decisiones de escalamiento.

- **Fortalecer el esquema de corresponsabilidades para maximizar el impacto**

La evidencia internacional muestra que el cumplimiento de corresponsabilidades es un mecanismo clave para generar mejoras sostenidas en el capital humano³. En la TAS, las condiciones actuales —matrícula oportuna, asistencia escolar y aprobación anual— presentan limitaciones: las dos primeras ya son cumplidas por la mayoría de los hogares beneficiarios, mientras que la aprobación solo se verifica al final del año, lo que reduce su capacidad para inducir comportamientos consistentes durante el ciclo escolar.

Por ello, se recomienda revisar y actualizar el esquema de corresponsabilidades, alineándolo con metas pedagógicas más relevantes y con indicadores que permitan un seguimiento más cercano y frecuente del logro académico. Esto podría incluir metas bimestrales de rendimiento, umbrales más estrictos de asistencia o estándares mínimos en pruebas estandarizadas. También se sugiere explorar la incorporación de incentivos vinculados a hitos escolares

³Ver de Brauw y Hoddinott (2011) "Must conditional cash transfer programs be conditioned to be effective?" y Baird et al. (2014) "Conditional, unconditional and everything in between: A systematic review of the effects of cash transfer programmes on schooling outcomes".



específicos, como la culminación de grado, siguiendo experiencias previas en transferencias como el bono VRAEM.

Con estas mejoras, la TAS podría reforzar su rol como herramienta para acompañar y promover trayectorias escolares exitosas.

- **Incorporar acciones complementarias de acompañamiento educativo**

La evidencia internacional⁴ y los propios hallazgos de la presente evaluación sugieren que, en ciertos contextos, la transferencia monetaria por sí sola no es suficiente para generar mejoras educativas sostenidas, especialmente en hogares que enfrentan barreras sociales o económicas adicionales.

Por ello, se recomienda complementar la TAS con acciones de acompañamiento educativo estructuradas y focalizadas en el desempeño académico de los estudiantes. Estas acciones pueden incluir sesiones de nivelación pedagógica, tutorías y programas de refuerzo para mejorar el rendimiento, así como intervenciones específicas para fortalecer la asistencia regular a clases.

Asimismo, se propone ampliar y fortalecer el acompañamiento familiar existente, incluyendo a adolescentes que aún no clasificados como priorizados, presenten señales de riesgo educativo. Dicho acompañamiento debería también reforzar contenidos vinculados a permanencia escolar, prevención del embarazo adolescente y continuidad en la trayectoria educativa.

Conclusiones

- La evaluación de impacto de la TAS del Programa JUNTOS estimó la contribución de esta intervención — respecto de la Transferencia Base (TB) — sobre cinco indicadores educativos estratégicos (matrícula oportuna, asistencia, aprobación, repitencia y deserción escolar) en estudiantes de 3° a 5° de secundaria durante 2023 y 2024. De manera complementaria, también se evaluó su efecto en la incidencia de embarazo adolescente en 2024.
- Los resultados muestran que la TAS tuvo un impacto positivo y estadísticamente significativo en aprobación escolar y repitencia, aunque de magnitud moderada: incrementó la aprobación en alrededor de 1.2 pp y redujo la repitencia en 1.3 pp en promedio. En contraste, no se encontraron efectos significativos ni en matrícula ni en deserción escolar, mientras que la evidencia sobre asistencia y embarazo adolescente es no concluyente. Los impactos encontrados se concentran en subgrupos específicos (estudiantes de 5° de secundaria, varones y residentes en zonas urbanas).
- A partir de estos resultados, se concluye que la TAS constituye una intervención con efectos positivos y potencial de impacto, pero que requiere consolidarse antes de su expansión. Para ello, se recomienda profundizar la evaluación en distintos contextos, incorporar indicadores de aprendizaje más sensibles, revisar y actualizar el esquema de corresponsabilidades educativas, y complementar la transferencia con acciones de acompañamiento pedagógico y familiar. Estos ajustes permitirán fortalecer la efectividad y la evidencia de la TAS, de modo que cuente con las mejores condiciones para su futura ampliación.

⁴Ver Bastagli et al. (2016) "Cash transfers: what does the evidence say?"; Araujo et al. (2018) "Do larger school grants improve educational attainment?" y Hernández, Pellerano & Sánchez (2022) "Conditional Cash Transfers and High School Attainment".