

El bono aleja a las madres del mercado laboral

< POR DANIELA ANDA >

Tal ha sido la popularidad del bono de desarrollo humano (BDH), tal su cobertura, que incluso antes de iniciarse la campaña electoral para las últimas elecciones presidenciales, los candidatos cantaban ya las ofertas para incrementar su monto mensual. Algunas de estas propuestas, rayando en lo ilusorio, llegaban a duplicar o hasta triplicar su valor. Sin embargo, recibir dinero del Gobierno puede llevar a una madre de familia, beneficiaria del BDH, a cambiar su decisión sobre participar o no en el mercado laboral. De hecho, el incremento de \$ 5 en el bono mensual, que se estableció en julio de 2009, parecería haber reducido la participación de las jefas de hogar de las familias beneficiarias en comparación a quienes no reciben el BDH. Así lo sugiere la información levantada por el INEC, a través de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu), en diciembre de 2008 y diciembre de 2010.

Como es sabido, el bono de desarrollo humano (BDH) es una transferencia mensual que beneficia a las familias ecuatorianas más pobres, calificadas por el Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social (MIES). Este subsidio, junto con las pensiones para adultos mayores y para personas con discapacidad, cubriría a cerca de 40% de la población ecuatoriana, llegando casi en su totalidad a la población indigente. En algunas provincias, la cobertura se extiende incluso a más de la mitad de la población, como los casos de Bolívar (donde 64% de sus habitantes están cubiertos), Los Ríos (donde 58% de su población lo recibe) y la mayoría de provincias en el Oriente.

Condicionado al cumplimiento por parte de la familia beneficiaria de compromisos en la asistencia escolar mínima para niños mayores de cinco años y la atención regular al médico para niños de hasta cinco años de edad, el BDH tiene el objetivo de incrementar el capital humano y las oportu-

nidades de un mejor futuro para las familias marginadas. Es decir, el programa busca sacar de la pobreza a las familias de más bajos recursos.

Varios estudios muestran resultados positivos al evaluar la acción del BDH en escolaridad y salud de los niños de las familias cubiertas por el programa. Un estudio realizado por **Christina Paxon** de la Universidad de Princeton y **Nobert Schady** del Banco Mundial, publicado en mayo de 2007, demostró que el BDH estaría asociado con efectos positivos en el desarrollo físico, cognitivo y socioemocional del niño, siendo estos efectos más marcados en los niños de las familias más pobres.

Otro aporte importante del BDH sería un incremento en la tasa de matrícula escolar entre los beneficiarios del bono. Así lo demuestra el estudio de **Nobert Schady**, **Juan Ponce** de la

El 11 de marzo arrancó la etapa de control a los beneficiarios.

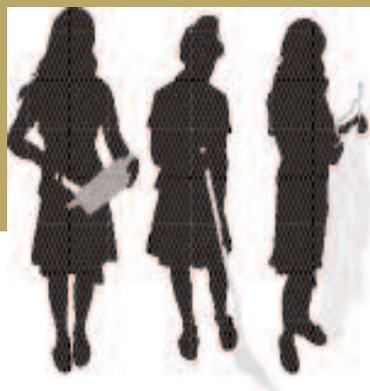
Los beneficiarios del BDH durarán más en el desempleo.

Flasco y **Hessel Oosterbeek** de la Universidad de Ámsterdam. Adicionalmente, el BDH estaría contribuyendo a la reducción del trabajo infantil. En una investigación del Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social, elaborada por **José Martínez** y **José Rosero**, se evidencia una significativa reducción en la tasa de empleo infantil al comparar niños de hogares beneficiarios y niños de similares características que no reciben el bono.

Sin embargo, en temas laborales los resultados no son tan alentadores. **Martín González-Rozada** de la Universidad Torcuato di Tella y **Freddy Llerena** del Centro Integral de Investigaciones Sociales, Financieras, Económicas y de la Población, demostraron en su investigación publicada en abril de 2011 que los beneficiarios del BDH experimentan una

mayor duración en el desempleo en comparación a un grupo de trabajadores de similares características pero que no tienen este beneficio. Se presume que, al tener un ingreso seguro, el esfuerzo realizado para buscar un trabajo, en caso de estar desempleado, es menor que en condiciones similares pero sin recibir el

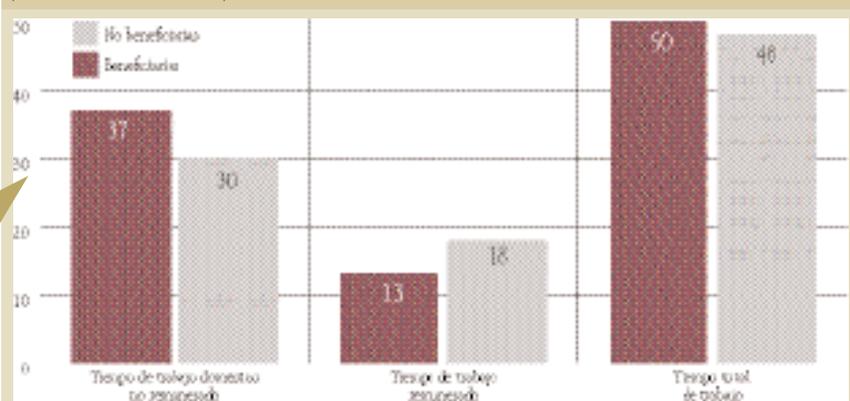
- Las mujeres beneficiarias tienen más horas de trabajo doméstico no remunerado que las mujeres no beneficiarias.



BDH. Incluso podría darse que la probabilidad de participar en el mercado laboral sea menor para beneficiarios de un subsidio tal.

Recientemente, un estudio del Observatorio de Igualdad de Género de la Cepal, encabezado por **Sonia Montaña**, resaltó un mayor alcance del BDH en comparación a programas similares en la región, y señaló que este ha tenido un impacto positivo en la brecha y severidad de la pobreza. No obstante, el estudio señala que las características de un programa de transferencias condicionadas, como el BDH, reafirman el rol de la mujer fuera del mercado laboral. La madre del hogar beneficiario, como receptora directa del bono y encargada de su inversión en la educación y salud de los niños, se consolida como la encargada principal del cuidado y atención de los mismos (*ver artículo siguiente*). Estas actividades requieren tiempo de

GRÁFICO 1
Tiempo medio de trabajo de las mujeres según su situación de beneficiaria o no del BDH (número de horas a la semana)



ELABORACIÓN: CEPAL, A PARTIR DE LA ENCUESTA DE USO DE TIEMPO.

trabajo no remunerado que se suma al que se les transfiere cuando los niños incrementan su asistencia a clases y dejan de colaborar con los quehaceres del hogar.

Sobre la base de las encuestas del uso del tiempo, la Cepal elaboró un comparativo entre las horas totales dedicadas al trabajo en el mercado y al trabajo en casa de mujeres beneficiarias y no beneficiarias del BDH. Ambas dedican más tiempo al trabajo no remunerado, pero las mujeres beneficiarias presentan un promedio de horas de trabajo doméstico no remunerado más alto que el de las mujeres no beneficiarias y menos horas en el mercado laboral. En total, las madres ecuatorianas beneficiarias del BDH dedican más tiempo a ambas labores (*Gráfico 1*).

Habrán quienes argumenten que un incremento en las horas que la madre dedique al cuidado de los niños es beneficioso para su desarrollo y conlleva consecuencias positivas para los niños, como un mejor rendimiento en los estudios, una mejor alimentación, motivación, etc. Lo cual es cierto. Sin embargo, la no participación en el mercado laboral pone en riesgo la continuidad en el nivel de ingresos de la familia, que se verá interrumpido al perder el bono cuando los hijos superen los 16 años, edad en la que la mayoría de jóvenes ecuatorianos todavía dependen económicamente de sus padres.

Riesgoso incremento

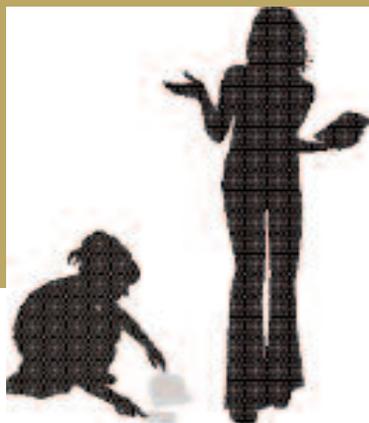
El propósito fundamental del BDH es “ampliar el capital humano y evitar la persistencia de la pobreza” (MIES). Sin embargo, la recepción de un ingreso fijo no laboral tiene el riesgo de desmotivar la participación en el mercado de trabajo y, por tanto, coarta el potencial del programa de sacar de la pobreza a la población marginada.

El BDH, así como otros programas regionales de transferencia condicionada, se presenta como una herramienta para mitigar la pobreza en el corto y largo plazo. A corto plazo, porque asegura un nivel mínimo de consumo y a largo plazo, porque crea oportunidades para los niños y niñas a través de la corresponsabilidad de su educación y salud. Sin embargo, para las madres de familia que reciben el BDH, el beneficio monetario podría fomentar el conformismo y reducir la probabilidad de que participen en el mercado laboral y, por tanto, de que mejoren por sí mismas su calidad de vida.

Trabajar suele ser una actividad realizada por necesidad más allá de la realización personal, el placer y otras, en especial para aquellas personas de baja formación académica y escasos recursos familiares que no tienen un amplio rango de opciones y deben aceptar el puesto que se les presente y que, por lo general, no requiere de un gran nivel de especialización. Quienes trabajan

por necesidad, una vez que la satisfacen, dedican el tiempo restante al descanso, los quehaceres del hogar, el cuidado de niños, las actividades recreativas u otras actividades que son esenciales, importantes o que le son de mayor agrado, o como se diría en teoría económica “le reportan mayor utilidad”. Cuando el ingreso familiar es suficiente para cubrir las necesidades básicas de la familia, sus miembros participarán en el mercado laboral siempre y cuando el precio de su trabajo, es decir, su salario, les permita financiar

- Un estudio señala que programas como este pueden reafirmar el rol de la mujer fuera del mercado laboral.
- La contracción en la participación laboral de las mujeres beneficiarias fue de casi 5 puntos porcentuales.

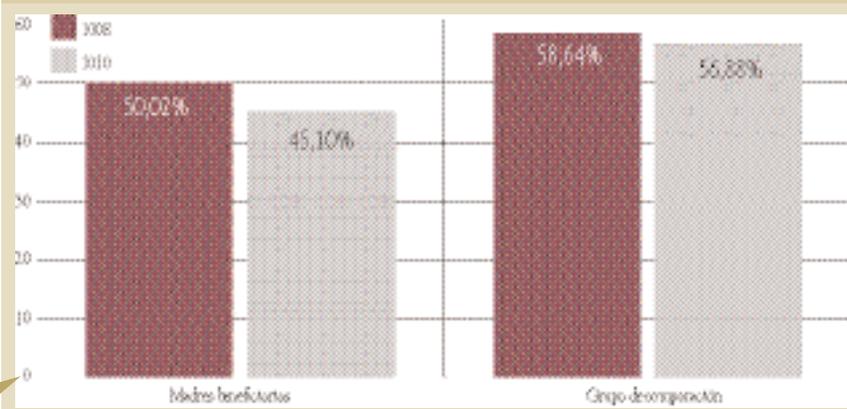


bienes o servicios que sean preferidos al ocio o a aquellos bienes que puedan hacer en casa.

En general, las personas que pertenecen a los estratos más pobres de la sociedad son también aquellas cuyo salario potencial es bajo. Por eso, es probable que para los beneficiarios del BDH el costo de oportunidad de no trabajar, o el ingreso que se deja de percibir con esa decisión, sea menor que para quienes

GRÁFICO 2

Tasa de participación en el mercado laboral



NOTA: EL GRUPO DE COMPARACIÓN INCLUYE A MUJERES DE HASTA 65 AÑOS, JEFAS DE HOGAR O ESPOSAS DEL JEFE DE HOGAR, QUE VIVAN CON AL MENOS UN NIÑO MENOR A 16 AÑOS Y CUYO INGRESO FAMILIAR NO SUPERE LOS \$ 4.100 MENSUALES.
FUENTE: INEC-ENEMDU DIC. 2008, DIC. 2010.

no se benefician del Programa de Protección Social. Incluso se podría asegurar que, en el caso de las mujeres, el salario potencial es aún más bajo. Si el salario al que puede acceder un beneficiario es bajo y él está conforme con el nivel de vida que el BDH le permite mantener indefinidamente, o por lo menos mientras tenga hijos menores de 16 años, probablemente decida no trabajar. En ese caso, el subsidio se vuelve ineficiente en promover la autosuperación y genera dependencia.

Por las razones expuestas, un incremento en el monto mensual entregado a los beneficiarios del BDH podría reducir la probabilidad de que los beneficiarios decidan trabajar y la efectividad de la política. El estudio de la Cepal antes mencionado (y del que se trata también en el artículo siguiente) señala que, a diferencia de los programas de transferencia condicionada en Brasil y México, el BDH no ha tenido efecto alguno en la distribución del ingreso en el Ecuador.

La evidencia pasada

La Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu), levantada cada tres meses por el INEC, permite caracterizar a las madres de familia que reciben el BDH y compararlas con un grupo similar de madres no beneficiarias. Para obtener

tal grupo, se seleccionaron las observaciones de mujeres que vivían con al menos un niño de hasta 16 años, tenían una edad máxima de 65 y un ingreso familiar que no superaba los \$ 4.100 al mes, nivel correspondiente al ingreso familiar máximo reportado por las personas que declararon recibir el BDH a la fecha de la elaboración de la encuesta.

El Decreto Ejecutivo N° 1838 del 20 de julio de 2009 incrementó el valor del BDH en \$ 5, de \$ 30 a \$ 35 mensuales. Este escenario permite comparar un antes y un después en la participación en el mercado laboral tanto para el grupo de beneficiarias como para el grupo de comparación. Con este propósito, se utilizaron las encuestas de diciembre de 2008 y diciembre de 2010 para presentar y comparar estadísticas entre el grupo de beneficiarias y el grupo de comparación. En este análisis se incluyen solo madres de familia (jefas del hogar o esposas del jefe), dado que son ellas quienes reciben el BDH directamente y quienes lo administran.

Entre 2008 y 2010, el número de beneficiarios del BDH pasó de 1,01 a 1,18 millones, es decir, un incremento de 17%. Hay que tener en cuenta que los cambios en las características promedio de los beneficiarios que se observen entre 2008 y 2010 podrían deberse a que los nuevos beneficiarios difieren

de los antiguos. Es decir, si la tasa de participación laboral de los beneficiarios del BDH disminuye, puede que los nuevos beneficiarios tengan una menor participación en promedio que los beneficiarios antiguos. Es decir, el cambio en la participación en el mercado laboral no necesariamente se le atribuye al incremento en el monto del bono.

Llama la atención observar que el ingreso familiar promedio de los beneficiarios, reportado en la Enemdu, incrementa de \$ 295 en diciembre de 2008 a \$ 340 en diciembre de 2010. Este cambio, nuevamente, puede deberse a una mejora en la situación de las familias beneficiarias o a la incorporación de nuevos beneficiarios en mejor condición económica.

Entre ocho y nueve de cada 10 beneficiarios del BDH, identificados como tales en la Enemdu de los meses considerados, son mujeres menores de 65 años. Para estas mujeres, el promedio de edad está sobre los 40 años y alrededor de 80% está casada o vive en pareja, en unión libre. Se evidencia también que son mujeres con un nivel bajo de capital humano ya que el promedio de escolaridad es cinco años, es decir, la mayoría no terminó la escuela. El grupo de comparación presenta una edad promedio similar, entre 40 y 45 años, la misma tasa de matrimonios, pero un promedio de escolaridad cuatro años superior. Se espera entonces que estas mujeres tengan una mayor participación en el mercado laboral. En efecto, la tasa de par-

El bono incrementa la matriculación escolar, reduce el empleo infantil, pero prolonga el desempleo.

En algunas provincias, más de la mitad de la población recibe el BDH. En Bolívar, 64% de habitantes están cubiertos. En Los Ríos, 58% tiene bono.

ticipación laboral del grupo de comparación es superior en 2008 y 2010 a la tasa promedio de participación laboral de las beneficiarias (Gráfico 2).

No solo la participación laboral de las madres que reciben el BDH es menor a la participación de las madres que no lo hacen, sino que también el porcentaje de las mujeres beneficiarias que trabaja o busca empleo se redujo entre 2008 y 2010 más que para el segundo grupo. La Enemdu sugiere que, en el caso de las mujeres que reciben el BDH, la contracción en la participación laboral fue de casi cinco puntos porcentuales, al pasar de 50,0% a finales de 2008 a 45,1% en diciembre de 2010. Al comparar esta reducción con la de 1,8 puntos porcentuales experimentada por el grupo de mujeres no beneficiarias, se concluye que las mujeres que reciben el BDH redujeron su participación en el mercado laboral más que quienes no se benefician de este bono. Esta diferencia entre los dos grupos estaría ligada tanto a la incorporación de nuevos beneficiarios como al efecto de incrementar el monto de la transferencia.

En caso de que las nuevas beneficiarias del BDH para el año 2010 tuvieran las mismas características en promedio que las antiguas beneficiarias, y que, de no recibir el bono, la participación laboral hubiera cambiado en igual magnitud a la del grupo de comparación, la diferencia en la reducción de la participación en el mercado de trabajo se podría interpretar como el efecto de un incremento de 17% (\$ 5) en el BDH. Si existe esta relación, una política de incremento en el monto del bono podría llevarse a cabo paralelamente con campañas de motivación, preparación e inclusión de madres de escasos recursos al mercado de trabajo, con el objetivo de evitar que dependan exclusivamente de este ingreso y abandonen un futuro más estable.



Últimos cambios, mismo efecto

Desde enero de 2013, el valor del bono de desarrollo humano (BDH) es de \$ 50, lo que significó un incremento de más de 40% en el monto de la transferencia mensual. Haciendo un ejercicio similar al realizado para el análisis del incremento de \$ 5 en 2009, se observa que de junio de 2012 a junio de 2013 la participación en el mercado laboral de los beneficiarios de lo BDH se redujo de 48% a 46%, mientras que de los no beneficiarios pasó de 61% a 60%.

Es decir, se observa una mayor reducción para el grupo de beneficiarios del bono. Nuevamente, esta diferencia no podría ser interpretada como un efecto directo del incremento en el monto del bono, dado que no hay manera de comprobar que, de no haber recibido el bono, la reducción en la participación en el mercado laboral hubiera sido similar a la de los no beneficiarios.

No obstante lo anterior, las cifras muestran que efectivamente la participación de las mujeres beneficiarias del BDH en el mercado laboral tiene una tendencia negativa en lo que va del período de la revolución ciudadana de **Rafael Correa**. Indistintamente de si son madres de familia o jefas de hogar, al considerar la masa de mujeres beneficiarias del bono, su participación en el mercado de trabajo (son empleadas o buscan empleo) pasó de 53% en diciembre de 2006 a 38% en diciembre de 2012, con una reducción anual promedio de 5,5% (cifras obtenidas en base a la Enemdu que incluye área urbana y rural).

4 de cada 10 ecuatorianos se benefician del bono.