

El bono de desarrollo humano y su incidencia en la calidad de vida de las beneficiarias del cantón El Chaco

Fecha de recepción: 2020-05-19 • Fecha de aceptación: 2020-06-29 • Fecha de publicación: 2020-10-10

Nardy Peggi Mejía Trelles

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Ecuador

nardypeggi@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7107-6887>

RESUMEN:

El presente artículo tuvo como finalidad determinar la calidad de vida y reducción de pobreza en las familias usuarias del Bono de Desarrollo Humano con componente variable del cantón El Chaco, provincia de Napo, estas personas son beneficiarias de la política pública de carácter social por más de seis años. La investigación fue de tipo documental y de campo con un enfoque mixto, se aplicó la encuesta, entrevista y revisión documental como técnicas de investigación y se utilizó el método analítico - sintético para la interpretación de resultados. Como principales resultados se obtuvo que las familias se mantienen en la línea de pobreza extrema entre 6 y 21 años. De los montos otorgados a los grupos por el gobierno mensualmente se ha observado que no han sido suficientes para salir de pobreza extrema y mejorar la calidad de vida.

PALABRAS CLAVE: bono de desarrollo humano, política pública, contribuciones económicas, registro social, pobreza extrema.

ABSTRACT

The purpose of this article was to determine the quality of life and poverty reduction of the families that use the Human Development Bond with a variable component of the canton El Chaco, Napo pro-

vince, this people are beneficiaries of the public policy of a social nature for more than six years. The research was documentary and field with a mixed approach, the survey, interview and documentary review were applied as research techniques and the analytical - synthetic method was used for the interpretation of results. As main results, it was obtained that families remain in the extreme poverty line between six and 21 years. The amounts granted by the government monthly are not enough to get out of extreme poverty and improve the quality of life.

KEYWORDS: human development bonus, public policy, economic contributions, social registry, extreme poverty.

Introducción

El Estado garantiza sin discriminación alguna el respectivo goce de sus derechos para todos sus habitantes en educación gratuita y calidad en todos sus niveles: “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Además, la responsabilidad del Gobierno es planificar el desarrollo del país para la erradicación de la pobreza y redistribuir la riqueza de manera equitativa.

Eje 1: “Derechos para Todos Durante Toda la Vida. Este eje posiciona al ser humano como sujeto de derechos a lo largo de todo el ciclo de vida, y promueve la implementación del Régimen del Buen Vivir”, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2017-2021).

El Estado, a través de políticas públicas de protección social, garantiza el pleno derecho a tener acceso a educación y salud de calidad; así como fortalecer las capacidades económicas productivas y fomentar la corresponsabilidad entre los hogares, el gobierno y la comunidad, en aras de desarrollo social y económico de los grupos vulnerables.

El servicio de acompañamiento familiar tiene su base en torno a cinco dimensiones que integran ocho condiciones básicas de desarrollo familiar y nueve indicadores definidos. Las dimensiones ofrecen una metodología para trabajar con las familias y fomentan la gestión de procesos por el lado de la oferta del servicio, incluyendo el trabajo de coordinación interinstitucional e intersectorial, fundamental para el cumplimiento de la corresponsabilidad (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2019).

El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), a través de la Subsecretaría de Acompañamiento Familiar, trabaja en salud, educación, identidad, trabajo infantil, inclusión económica y dinámica familiar con familias de extrema pobreza, con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida. El tiempo es durante 18 meses en sesiones bimensuales.

Se entiende por políticas públicas el resultado de la dinámica del juego de fuerzas que se establece en el ámbito de las relaciones de poder, relaciones esas constituidas por los grupos económicos y políticos, clases sociales y demás organizaciones de la sociedad civil (Boneti, 2017).

Las políticas públicas de carácter social son un medio mediante el cual el Estado llega a la población en pobreza, desde sus niveles más extremos. Este tiene proyectos que incentivan a las familias a tener una vida digna con igualdad de oportunidades; razón por la cual el Gobierno respalda el acceso al crédito del Bono de Desarrollo Humano para emprendimientos y para adquisición de vivienda digna, así como también garantiza la salud de manera inclusiva en todos los ámbitos y el acceso a medicamentos de manera oportuna.

Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se



supone, originan el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales) (Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Dieck, M. H, 2007).

La población que se encuentra en la banda pobreza extrema, según lo cataloga la métrica del registro social, son grupos prioritarios o conocidos como de doble vulnerabilidad, son quienes reciben impulso del gobierno para mejorar su condición de vida, a través de la implementación de proyectos sociales a cargo del MIES.

1. Política pública de carácter social y su incidencia en las condiciones de vida

El Bono de Desarrollo Humano es una política pública de carácter social, destinada a la población en pobreza y pobreza extrema. Contribución económica que fue creada en el período presidencial del Dr. Jorge Jamil Mahuat Watt mediante el Decreto Ejecutivo N°129 del año de 1998 con el nombre de Bono Solidario, y bajo la figura de protección social y reducción del trabajo infantil; este subsidio fue como una medida compensatoria por la supresión del subsidio al gas y a la electricidad.

En el año 2003, bajo la presidencia del Ing. Lucio Edwyn Gutiérrez Borbúa, se realizó una reforma a esta política pública, mediante el Decreto Ejecutivo N°347, suscrito en abril de 2003, en el este cambia el nombre de Bono Solidario a Bono de Desarrollo Humano, y pasa a ser una política pública condicionada en educación y reducción de trabajo infantil, por lo empiezan a recibir un monto mensual de \$15,00 dólares aquellas madres con hijos menores de edad.

Para el 2007, según Decreto Ejecutivo N°12 publicado el 25 de enero de 2007, en la presidencia del Econ. Rafael Vicente Correa Delgado, se establece que la compensación monetaria mensual será de \$30,00 dólares, siempre y cuando cumplan con la corresponsabilidad en salud y educación de los miembros del núcleo familiar. Por otra parte, el 06 de agosto del año 2009 es emitido el Decreto Ejecutivo N°139, en este hay un alza y se determina que el subsidio será de \$35,00 dólares a las jefas de hogar que tengan a sus hijos en cualquier nivel de escolaridad.

El 14 de enero de 2013 se estableció que la compensación mensual ascienda a \$50,00 dólares por Decreto Ejecutivo N°1395 y en la presidencia del Lcdo. Lenin Boltaire Moreno Garcés se publicó el Decreto Ejecutivo N°253 (2017) con el que establece que el subsidio será de \$60,00 hasta \$150,00 dólares, dependiendo el número de hijos menores de edad; es decir, que percibirá la jefa de hogar los siguientes valores por los hijos menos de 5 años de edad: por el primero \$30,00 dólares, por el segundo \$27,00 dólares y por el tercero \$24,30 dólares, mientras que por los hijos mayores de 5 años y menores de 18 años recibirá los siguientes valores monetarios: por el primero un monto de \$10,00 dólares, por el segundo \$9,00 y por el tercero \$8,10. Este subsidio es un mecanismo de aseguramiento no contributivo entre el Estado y la sociedad, bajo los estándares de solidaridad y corresponsabilidad, con el fin de promover el bienestar de los hogares, considerando características geográficas, culturas, étnicas y etarias de la población objetivo.

Es importante mencionar que la provincia de Napo es la cuarta provincia con mayor índice de pobreza a nivel país, y El Chaco es el segundo cantón más pobre de esta provincia, según revelan

los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (2010). Razón por la cual se analiza la calidad de vida de los núcleos familiares beneficiarios de la política pública en el cantón El Chaco, con la finalidad de determinar si los rubros asignados por el gobierno son suficiente para salir de la línea de pobreza extrema y para conocer si la política pública de carácter social cumple con el objetivo para el que fue creado.

Metodología

La presente investigación tiene un enfoque mixto. Se han desarrollado dos tipos de investigación para la obtención de resultados, la investigación documental, cuya técnica nos ayuda a seleccionar y analizar los decretos ejecutivos, y demás instrumentos legales, para determinar, el ¿por qué? y ¿para quién? fue creado la política pública, así como a las condiciones que deben sujetarse los beneficiarios. Y a su vez la investigación de campo, que nos ayuda a recopilar datos reales sin manipular las variables, ya que nos permite identificar y observar la información relacionada con la calidad de vida de las beneficiarias de la política pública de carácter social del cantón El Chaco.

El método aplicado es el analítico porque se realiza el análisis mediante la observación de un hecho en particular, para reconocer la naturaleza del fenómeno y objeto de estudio, con el fin de comprender su esencia y establecer nuevas teorías sobre la calidad de vida de las usuarias de la política pública de carácter social.

Como técnicas se manejaron tres:

Encuesta: nos permite obtener los resultados de manera rápida y eficaz. Se aplicó a las usuarias del Bono de Desarrollo Humano del cantón el Chaco, con el objetivo de determinar la calidad de vida de los beneficiarios y las causas por los cuales no han decidido generar un emprendimiento.

Entrevista: herramienta fundamental para obtener un testimonio con el que se puede construir un suceso histórico y explorar diferentes aspectos de la vida cotidiana. Se hizo a la Coordinadora de la Unidad de Trabajo Social del Distrito Tena. La entrevista tuvo como finalidad conocer las causas que han impedido que las usuarias de cantón El Chaco no sean parte del proyecto de Acompañamiento Familiar, el cual fue dirigido exclusivamente a las familias de pobreza extrema.

Revisión documental: nos permitió hacernos una idea del desarrollo y las características de los procesos con el objetivo de identificar los incrementos del subsidio; así como también la revisión del Sistema Integrado de Información del Ministerio de Inclusión Económica y Social (SIIMIES) con el fin de verificar el tiempo que llevan de beneficiarios.

En cuanto a la población, se consideró a nueve usuarias beneficiarias de la política pública del cantón El Chaco con el fin de determinar sus condiciones de vida.

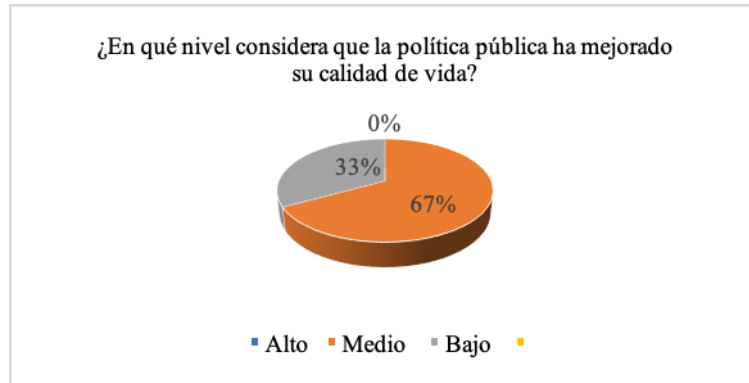


Figura 1. Calidad de vida de los beneficiarios

Fuente: elaboración propia como resultado de la investigación de Campo (2019)

Como se evidencia en la *Figura 1*, los núcleos familiares en un 67% consideran que desde que son beneficiarias no han mejorado su calidad de vida y que el subsidio que reciben les alcanza únicamente para cubrir parte de los productos de la canasta básica familiar, mientras que el 33% manifiesta que su calidad de vida ha mejorado de manera regular, porque no tienen un empleo fijo y su única fuente de ingreso es el subsidio.

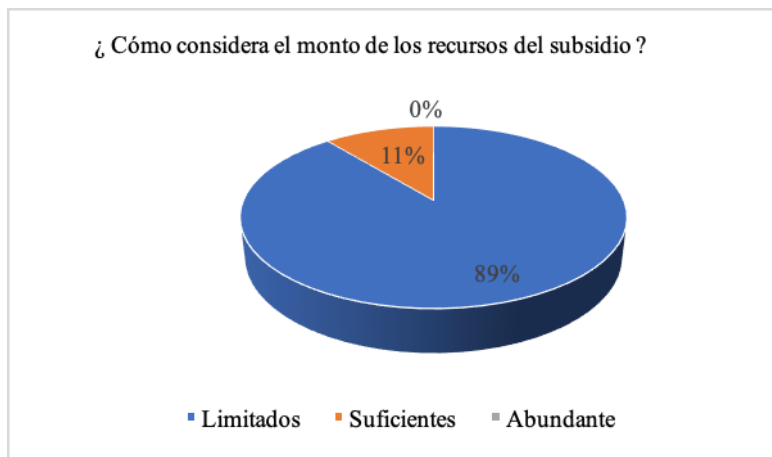


Figura 2. Prospectiva de recursos

Fuente: elaboración propia como resultado de la investigación de Campo (2019)

De acuerdo a la *Figura 2* se considera que un 89% del subsidio otorgado por el gobierno es limitado por el número de hijos que tiene cada beneficiaria; es decir, que para recibir los \$150,00 dólares deben tener al menos seis hijos menores de edad, tres menores de cinco años y tres mayores de cinco años. El 11 % considera que son suficientes los recursos y que lo destinan a la alimentación y educación de sus hijos.

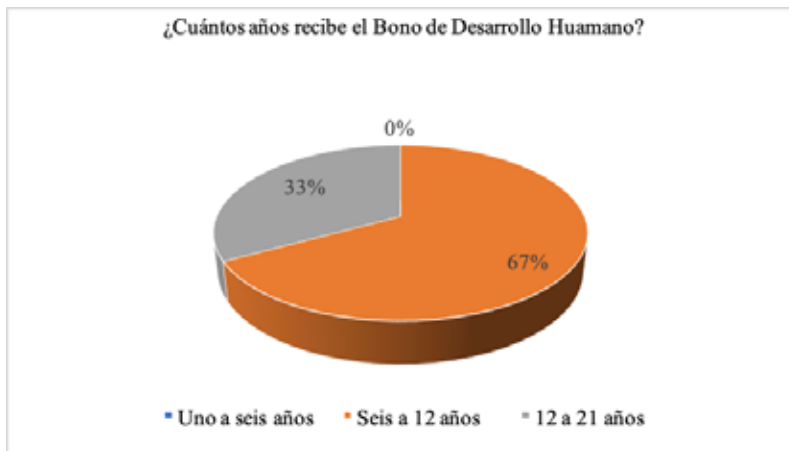


Figura 3. *Tiempo que recibe el beneficio*

Fuente: elaboración propia como resultado de la investigación de Campo (2019)

En la Figura 3 se observa que el 67% de las usuarias es beneficiaria de la política pública de carácter social entre 6 y 12 años, y se mantienen en la línea de extrema pobreza con una puntuación igual o inferior a 18.00 puntos del Registro Social, información que fue corroborada en la base de datos del SIIMIES. El 33% de la población que es beneficiaria entre 12 y 21 años vive en condiciones precarias, lo que se puede interpretar que la política pública no está cumpliendo con el objetivo, porque las familias no han logrado salir de pobreza según la métrica del Registro Social.

¿Cuánto de ingreso mensual recibe de otras fuentes? es la pregunta que se presenta en la Figura 4. La economía del cantón El Chaco gira en torno a la agricultura por su situación geográfica y por su clima tropical. El 78% de la población tiene ingresos de \$100,00 a \$200,00 dólares mensuales provenientes de la agricultura, ya sea por la venta de algún producto agrícola de temporada o por trabajos eventuales en la actividad antes mencionada. El 22% de la población mantiene ingresos menores a \$100,00 dólares. A lo que puede considerarse que el Bono de Desarrollo Humano es la única fuente de ingreso para dichos núcleos familiares debido a que no cuentan con ingresos adicionales.

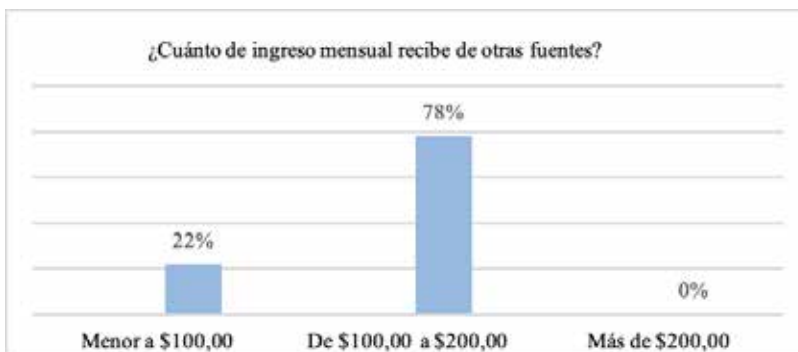


Figura 4. *Ingresos mensuales de otras fuentes*

Fuente: Investigación de campo (2019)

En la *Figura 5* se refleja que el 78% de las usuarias tienen temor de emprender por el monto limitado del crédito que es de \$1200.00 dólares, valores que son descontados durante dos años del Bono. Indican que estos rubros no son considerados suficientes para generar un emprendimiento, a eso se suma que ellas no poseen buró de crédito para lograr obtener un financiamiento por parte de la banca pública y privada, si en el futuro desean expandirse, mantenerse o competir en el mercado. El 11% no decide emprender simplemente porque no contarían con un asesoramiento técnico, porque sus proyectos estarían enfocados netamente a la agricultura, y el otro 11% prefiere no emprender porque si fracasa se quedaría sin su única fuente de ingreso.

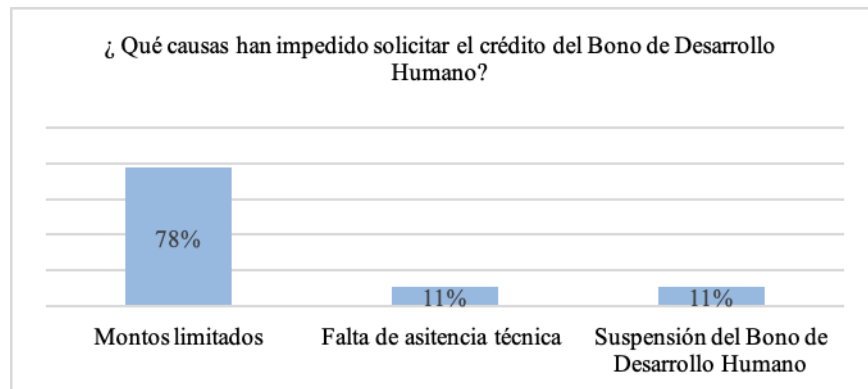


Figura 5. Causas que no generaron un emprendimiento

Fuente: Investigación de campo (2019)

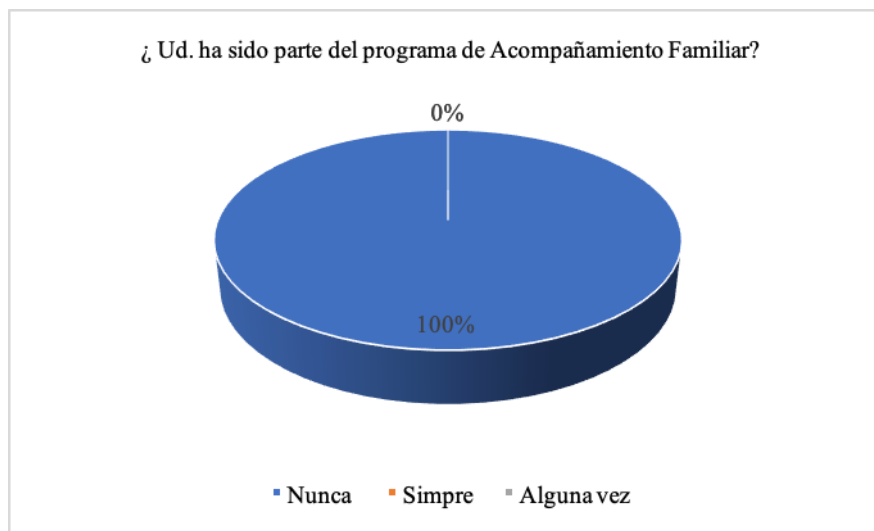


Figura 6. Beneficiarias del programa de Acompañamientos Familiar

Fuente: Investigación de campo (2019)

El proyecto de Acompañamiento Familiar (*Figura 6*) tiene como objetivo el mejoramiento de las condiciones de vida de familias en extrema pobreza, incluidos los ámbitos de salud, educación, trabajo infantil, identidad, dinámica familiar e inclusión económica. Es exclusivamente enfocada

a la población más vulnerable de El Chaco que nunca antes había sido beneficiaria del proyecto, esto se debió a la falta de Técnicos de Acompañamiento Familiar por la reducción del tamaño del Estado. En la actualidad se encuentran atendiendo 9.19% de la población objetivo de la provincia de Napo.

Resultados

Los beneficiarios de la política pública de protección social han recibido el subsidio por un lapso de tiempo de 6 a 12 años, y se ha observado que no han mejorado la calidad de vida de su núcleo familiar; esto se debe a que no cuentan con una plaza de trabajo y, de acuerdo a lo analizado, los montos del subsidio otorgados por el gobierno no son suficientes, razón por la cual el Gobierno debería analizar la forma de estimular el emprendimiento, y mejores condiciones de salud y educación con el fin de que dichos núcleos familiares salgan de su situación actual y prosperen.

El emprendimiento es un factor fundamental para que los beneficiarios mejoren sus condiciones de vida. El Estado les otorga el Créditos de Desarrollo Humanos por un monto de \$1.200,00 dólares, mismos que son descontado durante dos años, y que son únicamente para emprendimientos; sin embargo, han procedido varias familias a solicitar el crédito y no han generado ningún emprendimiento por la falta de control de la calidad del gasto y al seguimiento en territorio de los emprendimientos.

Por otra parte, el Estado fomenta la corresponsabilidad en salud a las beneficiarias del subsidio, a quienes los técnicos de Acompañamiento Familiar realizan la socialización sobre la importancia de realizar controles preventivos, control de niños sanos, prenatales, salud sexual y salud reproductiva. Actividades que son evaluadas mediante el seguimiento realizado a las tarjetas de salud en las familias que son únicamente parte del proyecto de Acompañamiento Familiar.

En cuanto a la educación, este es otro elemento importante para que los núcleos familiares salgan de la pobreza extrema, pero según lo evidenciado, en estos hogares la educación es decadente por la situación económica que tienen. En el Gobierno del presidente constitucional, Rafael Correa, se procedieron a cerrar varios establecimientos educativos rurales, y se crearon las unidades del milenio, con la finalidad de garantizar educación de calidad en igualdad de condiciones. Esta situación presentó la necesidad de garantizar la movilización gratuita para los estudiantes que habitaban en lugares dispersos. Hoy en día, por falta de recursos, no cuentan con los medios para la movilización; razón por la cual no asisten de forma regular a clases.

Conclusiones

Como conclusiones de la investigación podemos determinar que la política pública de carácter social no cumple con el objetivo para el que fue creado, ya que las familias mantienen la misma calidad de vida desde que han sido beneficiarias.

Esto se evidencia identificando que las usuarias que han sido beneficiarias por un lapso de tiempo de 6 a 21 años, no han logrado salir de la línea de pobreza extrema.



A su vez, el crédito de desarrollo humano, que es otorgado únicamente para emprendimientos no está siendo manejado correctamente por los beneficiarios, debido a la falta de seguimiento en el territorio, por lo que se recomienda que el Gobierno haga mayor énfasis en esta situación que afecta a parte de la población ecuatoriana.

Referencias

- Acuerdo Ministerial N°002. (2017). Norma el componente Variable en el Bono de Desarrollo Humano. MIES.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi, Ecuador.
- Boneti, L. W. (2017). *Políticas públicas por dentro*. 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002015938/Políticas_publicas_por_dentro.pdf
- Decreto Ejecutivo N°129. (1998). Creación del Bono Solidario. Ecuador.
- Decreto Ejecutivo N°347. (2003). Incremento del valor mensual del Bono de Desarrollo Humano. Ecuador. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-09/Documento_347%20Cambiase-Bono-Solidario-a-Bono-Desarrollo-Humano.pdf
- Decreto Ejecutivo N°12. (2007). Incremento del valor mensual del Bono de Desarrollo Humano. Ecuador.
- Decreto Ejecutivo N°139. (2009). Incremento del valor mensual del Bono de Desarrollo Humano. Ecuador.
- Decreto Ejecutivo N°1395. (2013). Incremento del valor mensual del Bono de Desarrollo Humano. Quito. <https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/01/decreto-mediante-el-cual-se-incrementa-el-bono.pdf>
- Decreto Ejecutivo N°253. (2017). Incremento del valor mensual del Bono de Desarrollo Humano. https://www.eltelegrafo.com.ec/images/Fotos_ElTelegrafo/Politica/2017/Diciembre/22-12-17/decretobono.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2010). Base de Datos-Censo de Población y Vivienda 2010. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/base-de-datos-censo-de-poblacion-y-vivienda-2010/>
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Dieck, M. H. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2019). Norma técnica modalidad acompañamiento familiar para los Beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano con Componente variable (BDHV). Subsecretaría de familia. https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/norma_tecnica_modalidad_acompa%C3%91amiento_familiar_para_los_beneficiarios_bdhv-1.pdf
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017-2021). Plan Nacional de Desarrollo (2017-2021) - Toda una Vida. https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf