



## COMPENSACIÓN MONETARIA - BONO DE DESARROLLO HUMANO EN EL ECUADOR

**Ligia Ximena Tapia Hermida\***

[lxtapia@unach.edu.ec](mailto:lxtapia@unach.edu.ec)

**Juan Federico Villacis Uvidia\*\***

[jvillacis@unach.edu.ec](mailto:jvillacis@unach.edu.ec)

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Ligia Ximena Tapia Hermida y Juan Federico Villacis Uvidia (2017): "Compensación monetaria - Bono de desarrollo humano en el Ecuador", Revista OIDLES, n. 23 (diciembre 2017). En línea: <http://www.eumed.net/rev/oidles/23/bono-ecuador.html>

### Resumen

El subdesarrollo del Ecuador se puede atribuir a los altos grados de pobreza e inequidad entre la población; las provincias con un porcentaje elevado de población indígena dentro del Ecuador son Chimborazo y Cotopaxi (Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador, 2017), lo que argumenta a las altas tasas de analfabetismo, deficiente acceso a los servicios de salud y a los servicios básicos.

La pobreza en Ecuador es el resultado de una larga lista de carencias como son el escaso acceso a los factores de producción, a los servicios sociales básicos de salud, saneamiento y educación, a oportunidades de empleo agrícola y no agrícola; a la falta de inserción en el tejido económico y a una larga exclusión histórica por razones de sexo y etnia.

Según el último Censo de Población y Vivienda realizado en el Ecuador, en el año 2010, la población del Ecuador asciende a 14.483.499 personas; el 62.77% se ubica en el área urbana y el 37.23% en el área rural (Sistema Integrado de Indicadores Sociales, 2017).

La problemática que hace varios años y hasta la fecha atraviesa el país, en cuanto a la brecha existente entre ricos y pobres, ha llevado a los Gobiernos a crear programas que benefician a este

\* Economista, Magíster en Administración Pública mención Desarrollo Institucional, Docente a Contrato de la Universidad Nacional de Chimborazo, en la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas con las asignaturas de Microeconomía, Macroeconomía, Plan de Negocios, Negocios Internacionales, Marketing, Emprendimiento en las carreras de Ingeniería Comercial y Comunicación Social, Jefe de Recursos Humanos de Donoso Constructores Cía. Ltda.

\*\* Economista en Gestión Empresarial Mención en Finanzas, Magister en Pequeñas y Medianas y Empresas mención en Finanzas, Docente a Contrato de la Universidad Técnica de Ambato de la Unidad de Nivelación y Admisión.

sector. Es por esta razón que el Bono de Desarrollo Humano tiene como principal objetivo mejorar las condiciones de vida de los hogares más pobres del Ecuador.

**Palabras Claves:** Desarrollo Humano, Economía, Pobreza, Población, Políticas sociales, Compensación.

## **ABSTRACT**

Ecuador's underdevelopment can be attributed to the high levels of poverty and inequity among the population; the provinces with a high percentage of indigenous population within Ecuador are Chimborazo and Cotopaxi (Integrated System of Knowledge and Social Statistics of Ecuador, 2017), which argues for high rates of illiteracy, poor access to health services and services basic.

Poverty in Ecuador is the result of a long list of shortcomings such as poor access to production factors, basic social services in health, sanitation and education, agricultural and non-agricultural employment opportunities; to the lack of insertion in the economic fabric and to a long historical exclusion for reasons of sex and ethnicity.

According to the latest Population and Housing Census in Ecuador, in 2010, the population of Ecuador amounts to 14,483,499 people; 62.77% is in the urban area and 37.23% in the rural area (Integrated System of Social Indicators, 2017).

The problem that has crossed the country for many years to date, in terms of the gap between rich and poor, has led governments to create programs that benefit this sector. It is for this reason that the Human Development Bonus aims to improve the living conditions of Ecuador's poorest households.

**Key Words:** Human Development, Economics, Poverty, Population, Social policies, Compensation.

## **INTRODUCCIÓN**

Ecuador es inequitativo en la medida que la distribución del ingreso se concentra en pocas manos en desmedro de la gran mayoría de la población (Stavenhagen, 1996), incidiendo en la violación generalizada de sus derechos a la salud, alimentación, educación, vivienda, trabajo, seguridad, acceso a servicios básicos, etc.

La pobreza puede definirse como la incapacidad estructural de un hogar para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros. Las condiciones de pobreza y marginalidad son variables críticas que inciden en el deterioro del nivel de vida, con un alto déficit nutricional, morbilidad aguda infantil elevada, desnutrición crónica, enfermedades gastrointestinales, entre otros. La privación de las necesidades básicas reduce el ejercicio de las libertades democráticas y el derecho a la participación consciente en la vida social y política.

La pobreza es un obstáculo para la democracia y evidencia los límites del desarrollo humano. Se vive en un mundo que genera cada vez más pobreza y exclusión. En las últimas décadas se ha mostrado la ineficacia de los modelos de desarrollo y de crecimiento económico para resolver la problemática de la pobreza y de exclusión social, que se multiplican en procesos irreversibles de pérdida de identidades culturales, deterioro ecológico y, más aún, en la pérdida del control sobre la posibilidad de participar en las decisiones que les afectan. Este lamentable crecimiento de la pobreza va aparejado a un incremento de la desigualdad social.

La brecha entre pobres y ricos, entre naciones más desarrolladas y más pobres, es un abismo que se amplía. La globalización del sistema económico está trastocando los procesos políticos y económicos, las relaciones entre naciones y la vida social y cultural a nivel mundial. Es un proceso generalizado e irreversible, que favorece sólo a un sector de la sociedad y excluye a una gran parte de la humanidad.

Ecuador en el transcurso de los años ha sido considerado como un país con ingresos bajos. La desigualdad social es un signo distintivo del Ecuador, el mismo que se manifiesta en la concentración en la distribución de los ingresos acentuada entre 1990 y 2000. El 38,3% de la población está en el rango de la pobreza y el 12,9% en la extrema pobreza.

Es importante reformular las estrategias de desarrollo como en las políticas sociales, que desde una perspectiva más integral, conduzcan a una mejor redistribución de la riqueza, la generación de empleo productivo y la reactivación económica. En promedio, la situación de la salud, educación y vivienda puede ser comparable con países que poseen el mismo nivel de ingreso. Sin embargo, estas características varían significativamente entre los distintos estratos socioeconómicos. Por esta razón, el gobierno ecuatoriano ha empezado a preocuparse en gran medida en definir políticas que tengan como prioridad reducir la brecha que desde hace varios años atrás ha existido entre los hogares pobres y ricos.

En la actualidad se lleva a cabo nuevos enfoques para abordar el tema de pobreza como el programa: Bono de Desarrollo Humano (BDH), el mismo que tiene como objetivo contribuir a que la

población vulnerable mejore los niveles de salud, educación y vivienda, es decir mejore las condiciones generales de vida.

## **DESARROLLO**

La pobreza tiene manifestaciones multimodales. Va más allá de la pobreza económica que conlleva a la incapacidad para el desarrollo y el florecimiento de las fuerzas esenciales humanas y la imposibilidad de que la persona realice lo que potencialmente es como ser humano, tales como: universalidad, libertad, creatividad, dignidad, conciencia (Rendón, 2012) Gandhi, sabiamente mencionó: el problema del hambre es tener conciencia del hambre.

### ***1.1. Antecedentes del Bono de Desarrollo Humano***

El Bono de Desarrollo Humano nació en el año de 1998 como el denominado Bono Solidario (El Telégrafo, 2013), el mismo que se creó como un mecanismo de compensación monetaria a los hogares pobres por la eliminación de los subsidios al gas, gasolina y electricidad en el gobierno de Jamil Mahuad.

En el año 2003 el Bono Solidario se convirtió en el denominado Bono de Desarrollo Humano, el cual siguió en la misma línea del Bono Solidario (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2016), es decir era un programa de transferencias monetarias en efectivo, pero la diferencia establecida consistió en obtener mayor control en dichas transferencias, es decir pasó de ser un programa de transferencias no condicionadas, a un programa de transferencias monetarias condicionadas a educación y salud. Es así que el BDH en la actualidad tiene como objetivo principal ampliar el capital humano y evitar la persistencia de la pobreza, mediante la entrega de compensaciones monetarias directas a los hogares en situación de pobreza e indigencia, incorporando corresponsabilidades específicas orientadas a la inversión en educación y salud.

Actualmente, Ecuador cuenta con varios programas de desarrollo, que intentan mejorar las condiciones de vida de las personas más necesitadas del país y al desarrollo social y económico del país. Es decir, ayuda a mejorar las condiciones de vida de las familias pobres de la sociedad ecuatoriana.

Según el (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2017) el BDH busca:

Ampliar el capital humano y evitar la persistencia de la pobreza mediante la entrega de compensaciones monetarias (actualmente USD. 50.00) directas a las familias que se encuentran bajo la línea de pobreza establecida por el Ministerio de Coordinación de

Desarrollo Social de acuerdo a los resultados obtenidos del Registro Social, con el fin de: Garantizar a los núcleos familiares un nivel mínimo de consumo; incorporar corresponsabilidades específicas orientadas a la inversión en educación y salud lo que permitirá: contribuir con la disminución de los niveles de desnutrición crónica y de enfermedades prevenibles para niñas y niños menores de 5 años de edad; y, promover la reinserción escolar, y asegurar la asistencia continua a clases a niñas, niños y adolescentes de entre 5 y 18 años de edad; proteger a los adultos mayores y personas con discapacidad (Ministerio de Inclusión Económica y Social , 2017).

## **1.2. Políticas Sociales**

Según el Banco Mundial las políticas sociales deben estar direccionadas a mejorar el bienestar para los desposeídos.

Las políticas sociales también denominadas políticas de desarrollo humano, son las diferentes acciones que el Estado debe cumplir para satisfacer las necesidades básicas de la población como son: salud, educación, vivienda, vestuario, alimentación, seguridad social, entre otras. Las políticas sociales pretenden contrarrestar los efectos de la explotación capitalista sobre los grupos sociales de mayor vulnerabilidad.

(Pacheco, 2004), considera que se debe determinar a las políticas como “políticas socioeconómicas”, ya que lo económico es un hecho social indiscutible. También menciona que todo acto de política económica compromete de principio a fin al hombre, al grupo social.

Los objetivos de las políticas sociales es la redistribución del ingreso y de la riqueza y el crecimiento económico. Es importante mencionar que lo referente a redistribución, posee un principal problema que es la disparidad de ingresos y de riqueza que se presenta entre las diferentes clases sociales. A partir de dicho problema fundamental se puede mencionar entonces que el objetivo de la redistribución consiste en buscar un mejoramiento de los ingresos de los sectores pobres dentro de la sociedad.

La redistribución de la riqueza permite satisfacer las necesidades básicas de la población como son la educación, alimentación y vivienda. Mediante políticas sectoriales se podría obtener una mejor distribución de los ingresos.

## **1.3. Programa de transferencias en efectivo condicionadas**

Los programas de transferencias en efectivo condicionadas son programas de asistencia social (Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017) que proporcionan una cierta cantidad de dinero en efectivo a los hogares pobres de forma regular, con la condición de que los beneficiarios cumplan ciertos

requisitos orientados a su desarrollo humano, tales como enviar a sus hijos a la escuela o participar en programas de salud pública estas pueden ser vacunación, visitas regulares al médico (Fiszbein & Schady, 2009). Son por lo tanto, un medio de usar incentivos financieros para motivar a los participantes o ciudadanos a adoptar comportamientos que quizás no sean de su interés personal en lo inmediato, pero que son importantes para la sociedad, para mejorar los niveles socioeconómicos del país.

Las transferencias en efectivo condicionadas también tienen varios inconvenientes, ya que es posible que sea necesaria una gran cantidad de recursos para financiar las transferencias, alcanzar grandes poblaciones y mantener los programas durante el tiempo suficiente para obtener resultados sostenibles. La necesidad de datos puede ser considerable para los procesos de selección, seguimiento y evaluación, lo que puede significar una desventaja importante para muchos de los países menos desarrollados. Asimismo, la disponibilidad y calidad adecuada de los servicios sociales son requisitos esenciales que no siempre se cumplen y se deben incluir en los programas opciones de salida apropiadas con el fin de evitar la dependencia a largo plazo por parte de las familias beneficiarias.

Los programas de transferencias en efectivo, según el (Banco Mundial, 2009) son una transferencia en efectivo para hogares calificados o para un individuo bajo un comportamiento condicionado para pagar a la gente para que invierta en los niños. Las transferencias en efectivo crean un efecto ingreso inmediato para los hogares beneficiarios y de esta forma se reduce la pobreza y la inequidad existente.

La transferencia debe ser realizada en una forma adecuada para que incremente el fortalecimiento y la responsabilidad para los individuos más vulnerables de los diferentes países (Banco Mundial, 2006).

Existen reglas para calificación de los beneficiarios y éstas son:

- Pobreza crónica
- Vulnerabilidad a shocks
- Pobreza transitoria

Las condicionalidades deben relacionarse a inversión de capital humano de los niños como puede ser en educación, salud, nutrición, entre otras. Esta condicionalidad crea un efecto precio en la demanda de capital humano para niños, el cual puede incrementar la capacidad autónoma de ingreso de los mismos.

La efectividad de las transferencias para la reducción de la pobreza según el (Banco Mundial, 2006) depende de:

- Regla de calificación: Debe ser condicionada
- Calidad de la focalización: Errores de inclusión y exclusión de los beneficiarios
- Regla de calibración: Tamaño de las transferencias en relación a la profundidad de la pobreza.

Según el (Banco Mundial, 2006) Condiciones para que los programas de transferencia en efectivo sean más eficientes:

- Focalizando a los hogares más pobres
- Compensando por heterogeneidad en los impactos. Las intervenciones complementarias de asistencia social pueden ser necesitadas para conseguir resultados iguales para todos.
- Focalizando y calibrando las transferencias en efectivo condicionadas para un máximo efecto de la condicionalidad en el comportamiento, si existe restricción presupuestaria. Dar prioridad a las transacciones críticas por lo menos a los niños que probablemente asistan a la escuela sin un beneficio.
- Usando los programas transferencia de efectivo como una red de seguridad para reducir la vulnerabilidad ante shocks y evitar irreversibilidades en el capital humano de los niños.
- Incrementando la responsabilidad de los proveedores de los servicios a los beneficiarios, especialmente a través de mayor transparencia y mayor influencia directa a los actores proveedores.
- Reduciendo los costos de las transacciones en la implementación, especialmente en el contexto de una enseñanza debilitada e instituciones del registro civil

## **DISCUSIÓN**

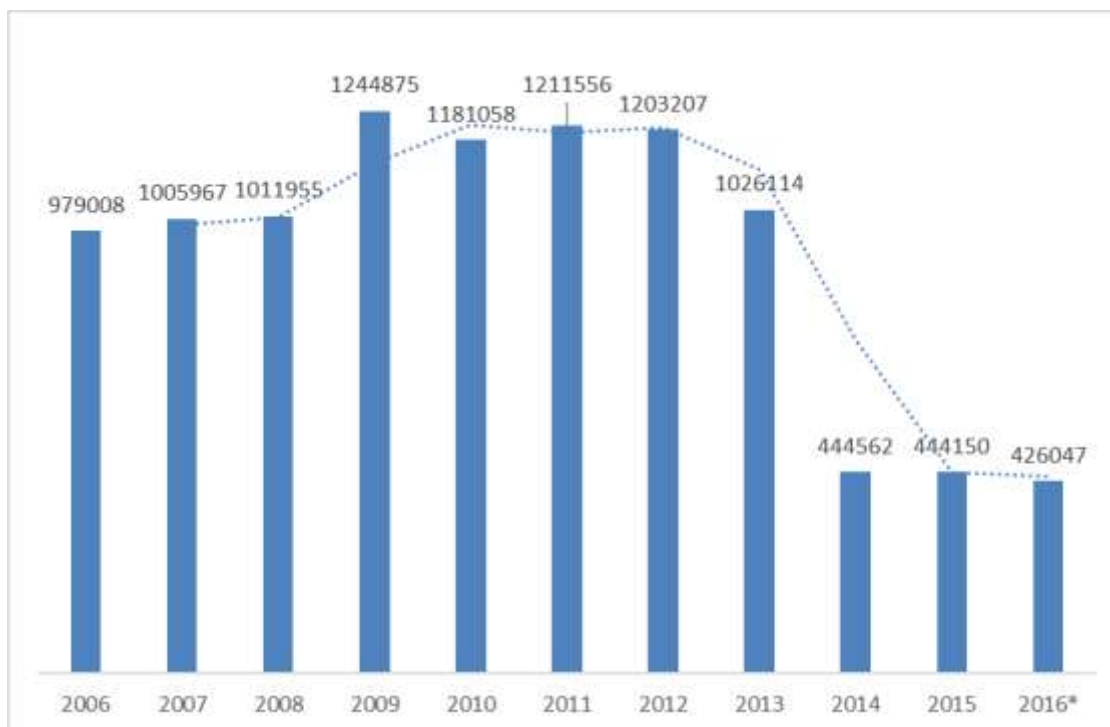
El gobierno del Ecuador en la actualidad ha diseñado el Plan Nacional de Buen Vivir 2017-2021, mismo que se organiza en tres Ejes Programáticos y nueve Objetivos Nacionales de Desarrollo. El bono de desarrollo humano tiene estrecha relación con el Eje 1: Derechos para todos durante toda la vida; y, Objetivo No. 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas (Senplades, 2017).

En los últimos tres años la economía del Ecuador ha reportado cifras alarmantes, es por esta razón que existe un decrecimiento del número de beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (véase gráfica 1); la reducción de los ingresos al país por la exportación del crudo de petróleo; es así que en el año 2016 la exportación de productos tradicionales representa el 38.44%, exportación de petróleo 32.50% y la exportación de productos no tradicionales 29.06% (Banco Central del

Ecuador, 2017) lo que se observa que se ha dado un giro en cuanto a los principales productos de exportación y los recursos monetarios que ingresan al Ecuador.

### GRÁFICA 1

#### BENEFICIARIOS DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO 2006 - 2016



Fuente: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Informe de desarrollo social 2007 – 2017

\* Octubre del año 2016

Elaborado: Autores

A partir del año 2014 se observa la reducción de personas que tiene acceso al BDH ya que el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) ha realizado un estudio exhaustivo para determinar a las personas que serán beneficiarias del aporte económico de USD 50.00 cada mes (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2017).

Cabe indicar que a las madres de familia (jefe de hogar) se les brinda un mayor interés, ya que mediante las madres se puede obtener un mejor avance en cuanto a los objetivos y metas planteados para la sociedad más vulnerable; es así en el caso de la educación de los niños, así como también en la salud de los menores de edad, miembros de hogares que en su mayoría cuentan con condiciones económicas limitadas y endebles.



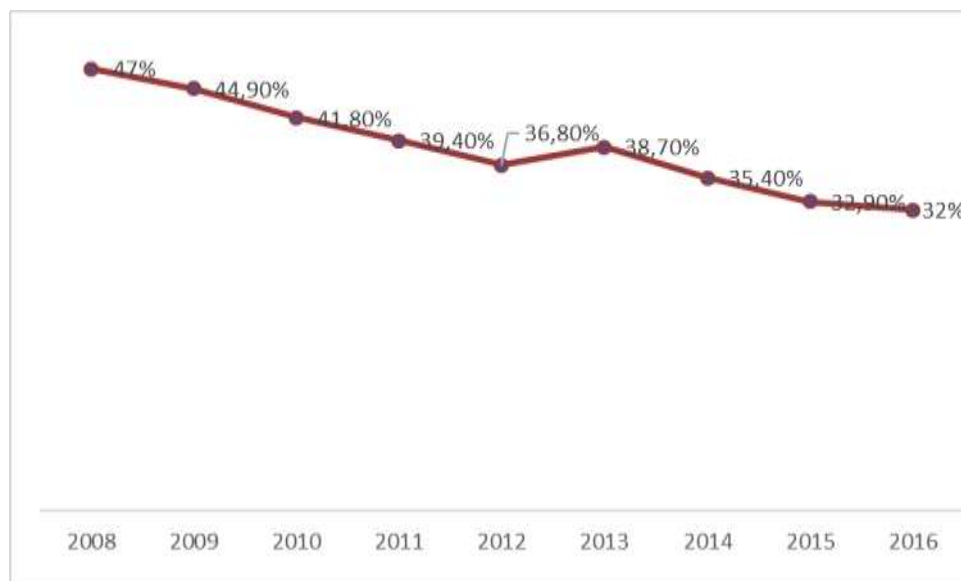
La pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) según el (Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador , 2016) menciona que:

Es la relación entre las personas en hogares con una o más necesidades básicas insatisfechas - conjunto de necesidades que deben ser satisfechas por un hogar (o persona) -, expresado como porcentaje del total de la población en un determinado año.

En el Ecuador la pobreza por NBI se encuentra en disminución; es decir, los hogares que tiene más de una necesidad básica insatisfecha están en decrecimiento (véase gráfica 2).

## GRÁFICA 2

### POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS



Fuente: INEC - Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - Enemdu

Elaborado por: Autores

Brecha de la pobreza por consumo según el (Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador , 2016) es una medida de la distancia de los individuos pobres al umbral de pobreza. Es la diferencia agregada entre el consumo de las personas (u hogares) pobres y el valor de una canasta básica de alimentos y servicios (o línea de pobreza), expresada como porcentaje de este último valor y dividida para la población total.

## CUADRO 1

Brecha de la pobreza por consumo

AÑO	PORCENTAJE
2006	13.3
2014	7.4

Fuente: Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador (SICES), Quito, 2016.

Elaborado por: Autores

En el Ecuador la brecha de la pobreza por consumo, misma que es la insuficiencia agregada del consumo de los pobres como proporción del consumo total necesario para garantizar que todos los hogares estén sobre la línea de pobreza (Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador , 2016), ha disminuido del año 2006 al 2014.

## CONCLUSIONES

- Se puede determinar la importancia que tiene el Bono de Desarrollo Humano para aquellas personas que se encuentran en hogares con altos índices de pobreza y perciben la compensación monetaria para satisfacer las necesidades básicas de los miembros del hogar.
- En el Ecuador la mayoría de los hogares beneficiarios tienen niños en edad escolar, a pesar de que se encuentran matriculados y asisten con normalidad a clases, se necesitan esfuerzos conjuntos que colaboren a que los niños culminen los años de estudio y no se dediquen a actividades lucrativas, que hasta cierto punto mejoran las condiciones de vida de los hogares a corto plazo pero no obtienen un nivel adecuado de educación que les permita enfrentarse a la vida y mejorar la situación económica del hogar a largo plazo.
- El Bono de Desarrollo Humano muestra un impacto positivo en cuanto a la variable matriculación de los menores de edad pertenecientes a las familias beneficiarias. Es así que el efecto sobre la matrícula es alrededor de 4 veces más alto. Esto se ha mantenido desde que existió la corresponsabilidad por parte de los beneficiarios, ya que es un requisito fundamental para ser beneficiario del BDH.

- La condicionalidad implementada cuando se instrumentó el Bono de Desarrollo Humano en reemplazo del Bono Solidario ha permitido obtener efectos positivos en la educación de los niños en edad de educarse, ya que las madres de familia que reciben la transferencia conocen sobre las condicionalidades (salud y educación) y de esta manera existe la corresponsabilidad con el programa BDH y puede tener efectos positivos de acuerdo a la nueva propuesta más humanizada.

## BIBLIOGRAFÍA

Banco Central del Ecuador. (2017). *Boletín Anuario*. Quito.

Banco Mundial. (01 de 06 de 2006). *Banco Mundial*. Obtenido de Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org>

Banco Mundial. (01 de 06 de 2006). *Ecuador: Programa de transferencias monetarias para el Bono de Desarrollo Humano (BDH)*. Obtenido de Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org>

Banco Mundial. (2006). *Tercera Conferencia Internacional sobre transferencias en efectivo condicionadas*. Estambul.

Banco Mundial. (12 de 02 de 2009). *Transferencias monetarias condicionadas: pagar a la gente para que invierta en los niños*. Obtenido de Banco Mundial : <http://www.bancomundial.org>

El Telégrafo. (30 de 09 de 2013). Historia del Bono de Desarrollo Humano: continuidad y ruptura I. *El Telégrafo*.

Fiszbein, A., & Schady, N. (2009). *Conditional cash transfers*. Washington: The World Bank.

Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. (2017). *Informe de desarrollo social*. Quito.

Ministerio de Inclusión Económica y Social . (2017). *Bono de Desarrollo Humano*. Quito.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2016). *El Estado del Buen Vivir - Bono de Desarrollo Humano*. Quito.

Ocampo, J. A., & Gómez-Arteaga, N. (2017). Los sistemas de protección social, la redistribución y el crecimiento en América Latina. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* , 122.

Pacheco, L. (2004). *Política Económica un Enfoque desde la Economía Política*. Quito.

Rendón, A. (2012). Gandhi: la resistencia civil activa. *Scielo*.

Senplades. (2017). *Plan Nacional del Buen Vivir 2017-2021*. Quito.

Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador . (2016). *SICES*. Obtenido de SICES: <http://www.conocimientosocial.gob.ec/>

Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador. (2017). *SICES*. Recuperado el 1 de Octubre de 2017, de SICES: <http://www.conocimientosocial.gob.ec>

Sistema Integrado de Indicadores Sociales. (2017). *SIISE*. Recuperado el 1 de Octubre de 2017, de SIISE: <http://www.siise.gob.ec>

Stavenhagen, R. (1996). *"Los derechos indígenas. Algunos problemas conceptuales" en Construir la democracia: Derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Caracas.