

# UNA VISIÓN ÉTICA Y MORAL AL PROGRAMA DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO. AN ETHICAL AND MORAL PERSPECTIVE ON THE HUMAN DEVELOPMENT BOND PROGRAM.

Meza, Josueth\*<sup>1</sup>; Cantos-Cruz, Mayra\*<sup>2</sup>

\*Instituto Superior Tecnológico Quinindé, Quinindé, Esmeraldas, Ecuador

<sup>1</sup>Email: [josuethmeza@gmail.com](mailto:josuethmeza@gmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7121-049X>

<sup>2</sup>Email: [mcantos@institutoquininde.tech](mailto:mcantos@institutoquininde.tech), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7941-7399>

DOI: <https://doi.org/10.5377/aes.v4i3.18747>

Recibido 26/04/23 – Aceptado 28/07/23

## Resumen

Los Programas de Transferencia Monetaria Condicionada (CCT, sus siglas en inglés) implementados en América Latina para abordar la pobreza extrema, son evaluados éticamente en el caso del Bono de Desarrollo Humano en Ecuador. A través de una revisión rigurosa de la literatura, se demuestra que el programa CCT ha sido efectivo al reducir la pobreza extrema, empoderando a los beneficiarios y respetando su dignidad. Las condiciones, como educación y salud, se justifican debido a las limitaciones que enfrentan las personas en situación de pobreza. Para asegurar su éxito a largo plazo, es fundamental que el programa se mantenga como una política de Estado y se perciba como un logro democrático en lugar de una medida paternalista. En resumen, desde una perspectiva ética y moral, el Bono de Desarrollo Humano de Ecuador, como un CCT, ha demostrado ser efectivo en la lucha contra la pobreza extrema, promoviendo el desarrollo humano y cerrando brechas de oportunidad, siempre que se preserve su independencia política y su enfoque democrático.

**Palabras clave:** ética, moral, Bono de Desarrollo Humano.

## Abstract

Conditional Cash Transfer (CCT) programs implemented in Latin America to address extreme poverty are ethically evaluated in the case of the Human Development Bond in Ecuador. Through a rigorous literature review, it is demonstrated that the CCT program has been effective in reducing extreme poverty, empowering beneficiaries, and respecting their dignity. Conditions such as education and health are justified due to the limitations faced by individuals in poverty. To ensure long-term success, it is crucial that the program remains a state policy and is perceived as a democratic achievement rather than a paternalistic measure. In summary, from an ethical and moral perspective, Ecuador's Human Development Bond, as a CCT, has proven effective in the fight against extreme poverty, promoting human development and closing opportunity gaps, provided its political independence and democratic approach are preserved.

**Keywords:** ethics, morals, Human Development Bonus.

---

**Autor por correspondencia:** [josuethmeza@gmail.com](mailto:josuethmeza@gmail.com) (Meza, Josueth)

**Forma sugerida de citación:** Meza, J., y Cantos-Cruz, M. (2023). una visión ética y moral al programa del Bono de Desarrollo Humano. *Apuntes de Economía y Sociedad*, 4(3), 38-47. <https://doi.org/10.5377/aes.v4i3.18747>

**Copyright** © Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León (UNAN-León)

**Conflicto de intereses:** Los autores han declarado que no existen ningún conflicto de interés.

## I- Introducción

En un esfuerzo por combatir la pobreza, numerosos países, en particular en América Latina, han adoptado los Programas de Transferencia Monetaria Condicionada (CCT). A través de estos programas, los gobiernos brindan apoyo financiero directo a familias en situación de pobreza, bajo ciertas condiciones preestablecidas. Estas condiciones suelen centrarse en áreas críticas como la educación y la salud. Un ejemplo destacado de este enfoque es el programa ecuatoriano conocido como el Bono de Desarrollo Humano (BDH). Este programa, administrado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), es uno de los de mayor transferencia de efectivo condicional per cápita en América Latina, beneficiando a más de un millón de ecuatorianos según el Banco Mundial. El éxito de programas similares, como el Bolsa Familia en Brasil, que ha logrado reducir significativamente la pobreza extrema en los últimos años (Báez, 2015), subraya la utilidad de estos enfoques.

Estos programas de transferencias monetarias condicionadas operan con dos estrategias fundamentales: una de corto plazo, que busca aliviar o reducir la pobreza a través de las transferencias de efectivo, y otra de largo plazo, que tiene como objetivo fomentar inversiones en capital humano al enfocarse en la educación y la salud. En última instancia, la estrategia a largo plazo pretende romper el ciclo de la pobreza, evitando su transmisión entre generaciones (Soares, 2004).

En este documento, se lleva a cabo una evaluación ética y moral del programa ecuatoriano, una perspectiva que rara vez se aborda en programas de transferencias monetarias condicionadas. Aunque se han generado numerosos informes que evalúan la implementación y los resultados de estos programas (Meza, Intriago y Cantos, 2022), pocos de ellos exploran explícitamente estas cuestiones éticas y morales. La evaluación ética se centra en el empoderamiento, un concepto crucial para la población de escasos recursos en general y, en particular, para las mujeres, quienes suelen ser las principales beneficiarias de estos programas (Suarez Nava, Leiva y Negron, 2010). En el caso del programa ecuatoriano, aproximadamente el 90% de las personas con derecho a recibir estas prestaciones son mujeres.

## II- Metodología

Este análisis bibliográfico sobre el Bono de Desarrollo Humano en Ecuador se realiza mediante un enfoque estructurado. Comenzamos con una búsqueda exhaustiva de literatura relevante en bases de datos especializadas en ciencias sociales, como JSTOR, Scopus y Web of Science, utilizando palabras clave pertinentes, tales como "Bono de Desarrollo Humano," "transferencias monetarias condicionadas," "políticas públicas," "pobreza," y "Ecuador."

A continuación, se procedió a la selección de los estudios y publicaciones más relevantes y actualizados relacionados con el tema. Esta selección abarca una variedad de fuentes, incluyendo artículos académicos, informes gubernamentales y no gubernamentales, tesis, disertaciones y otros documentos significativos.

La evaluación crítica de la literatura se enfoca en analizar la calidad metodológica de los estudios seleccionados, identificar los resultados más destacados y examinar las conclusiones y recomendaciones de los autores.

Luego, se llevó a cabo una síntesis y análisis de los resultados de los estudios seleccionados. Esto implica la identificación de patrones, tendencias y conclusiones comunes, así como destacar las fortalezas y limitaciones de los estudios. En todo el proceso, se mantuvo una consideración constante de las consideraciones éticas.

## III- Resultados y Discusión

### 3.1 Evaluación de impacto de las CCT en Latinoamérica

Los programas de transferencia monetaria condicionada (CCT) se consolidaron en América Latina a partir de la década de 1990, y desde entonces se han ampliado en número y tamaño. Para 2010, los programas CCT operaban en 18 países latinoamericanos y alcanzaban el 20% de la población de la región (Economic Commission for Latin America and the Caribbean [ECLAC], 2011). Desde su creación, los investigadores han realizado evaluaciones de impacto para evaluar la efectividad de los programas para alcanzar sus objetivos (reducción de la pobreza y desarrollo humano) y beneficiar a la población pobre de la región. En comparación con otros programas de asistencia social introducidos en la década de 1990 por emergencia social o fondos de inversión y programas de micro finanzas, se ha descubierto que las CCT "han llegado a los pobres con más éxito" (McGuire, 2012), es precisamente debido al éxito relativo de estos programas que es necesario examinar los desafíos destacados en los programas de CCT y si estos tendrán efectos significativos y positivos en la región.

En esta primera parte del artículo se proporciona una visión general de los principales hallazgos de las evaluaciones de impacto de CCT latinoamericanas, así como de las principales críticas de los programas Bono de Desarrollo Humano (BDH) de Ecuador que se compara a lo largo del apartado con los programas Oportunidades de México, Bolsa Familia de Brasil y Chile Solidario. Estos programas fueron seleccionados como casos comparativos por varias razones. Cuando el BDH se creó a partir de dos programas existentes: el Bono Solidario (BS) y el Beca Escolar (BE), en 2003, los responsables de las políticas inicialmente buscaron emular los aspectos básicos del diseño de Oportunidades de México, pero no tuvo éxito en la creación de un monitoreo comparable o mecanismos de aplicación para condiciones del programa como inscripción en la escuela o visitas de atención médica (Shady & Araujo, 2008). La Bolsa Familia de Brasil es una de las más conocidas y ampliamente difundidas reconocidas CCT junto con Oportunidades de México, y también enfrenta los mismos desafíos, en particular el de la documentación insuficiente de la población atendida, que enfrenta el BDH (Barrientos, 2013) considera una "reducción integrada de la pobreza" mediante el programa Chile Solidario, porque implica una amplia gama de intervenciones con los hogares.

El primer programa de Transferencia Condicionada de Efectivo (CCT) evaluado fue el programa Progresar en México (actualmente conocido como Oportunidades) durante la década de 1990. Los administradores del programa solicitaron al Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) una evaluación. El IFPRI constató que el programa operaba de manera eficiente y que había logrado mejorar los resultados educativos (Valencia Lomelí, 2008). Desde esta evaluación inicial, los académicos y las organizaciones financieras internacionales han llevado a cabo múltiples estudios aleatorizados de ensayos de control que valoran diversos impactos de los programas CCT latinoamericanos. Fiszbein et al. (2009), ofrecen el análisis más exhaustivo de evaluaciones de impacto aleatorias de ECC en América Latina, afirmando que los programas han mejorado la asistencia escolar, la utilización de servicios preventivos de salud y el consumo de los hogares, y han provocado disminución del trabajo infantil. Es esencial para evaluar el impacto de los programas CCT, comprender sus condiciones y los mecanismos establecidos para monitorear y hacerlas cumplir. La mayoría de los CCT latinoamericanos incluyen entre sus condiciones acceso a educación y atención médica, con el objetivo de estimular la demanda de servicios que ya brinda el estado.

La Bolsa Familia de Brasil, por ejemplo, exige tasas de inscripción y asistencia mensual de al menos el 85% de los días escolares para todos los niños entre edades de 6 y 15 años, y de todos los jóvenes de entre 15 y 17 años. El programa también requiere que las madres utilicen servicios preventivos de salud materna e infantil, incluidos los chequeos prenatales y postnatales, y que participen en seminarios de salud. Los niños de 0 a 6 años deben obtener inmunizaciones y chequeos regulares, incluso para el control del crecimiento (Hall, 2008). Las CCT también varían de acuerdo con su inclusión de los mecanismos específicos para monitorear o hacer cumplir las condiciones. Los mecanismos de control están bien establecidos en Bolsa Familia ya que el cumplimiento de las condiciones se supervisa a nivel municipal, la asistencia y registros de salud se envían al Ministerio de Asuntos Sociales Nacional de Desarrollo, que administra el programa. El Ministerio revisa los registros cada dos meses para verificar la asistencia a centros educativos y dos veces al año para la atención de la salud.

Los funcionarios del programa ven el incumplimiento, no como falta de voluntad por inobservancia, sino como evidencia de que una familia está luchando para hacer frente a una barrera que impide que sus miembros utilicen servicios. La primera vez que una familia no cumple con una condición, el gobierno brasileño envía un trabajador social para preguntar si la familia necesita apoyo adicional (Fiszbein et al., 2009). Este mecanismo de aplicación contrasta significativamente con el del programa Oportunidades en México, que penaliza a los beneficiarios por primera vez reduciendo el monto de la transferencia posterior. Además, el programa mexicano suspende las transferencias a los hogares que consistentemente no cumplen con las condiciones de salud (aunque las condiciones educativas no están sujetas a la misma restricción). En cambio, el BDH de Ecuador se distingue por no contar con mecanismos de monitoreo o aplicación para verificar el cumplimiento de las condiciones tanto educativas como de salud

En Chile Solidario, que está estrechamente dirigido a los extremadamente pobres, a cada familia beneficiaria se le asigna un trabajador social que proporciona servicios psicológicos. Cada profesional asignado deberá apoyar y trabajar con la familia para desarrollar un plan de acción para acceder a los servicios que más necesita. El monto de la transferencia es más bajo en Chile Solidario que en la mayoría de los demás programas de CCT de Latinoamérica, pero los beneficiarios también tienen acceso preferencial a otros servicios estatales.

Los programas de CCT en toda América Latina han sido relativamente bastante exitosos en el logro de sus objetivos. Fiszbein et al. (2009), afirman que la participación en los programas de CCT ha conducido a "aumentos significativos y, en algunos casos, sustanciales" en la utilización de los servicios de educación, especialmente entre los hogares donde las tasas de matrícula eran inicialmente bajas. La participación en Chile Solidario condujo a un aumento del 7% en la probabilidad de que

niños de 6 a 14 años se matricularan en la escuela. Una gran mayoría de los programas de CCT latinoamericanos han llevado a un aumento en la matrícula escolar, aunque algunos programas solo han tenido efecto en grupos de edad determinadas o en grupos particulares de beneficiarios. Oportunidades de México, por ejemplo, tuvo un impacto particular en la matrícula escolar entre los niños beneficiarios de zonas rurales que transitan entre los niveles de escolaridad, particularmente los niños que hacen la transición de la escuela primaria a la secundaria.

Las evaluaciones también han encontrado que los programas de CCT generalmente aumentan la utilización de servicios de salud preventivos. La participación en la Red de Protección Social de Nicaragua, por ejemplo, dio como resultado un aumento del 13 por ciento en la probabilidad, en un período de 6 meses, que los niños de 0 a 3 años asistan a un centro de salud y sean pesados. Las Familias en Acción de Colombia mostraron resultados similares, sin embargo, los efectos de los programas de CCT en la utilización de los servicios de salud son menos uniformes que los de la matrícula y la asistencia escolar. Tanto Bolsa Familia de Brasil como BDH de Ecuador no logró aumentar la proporción de niños que recibían inmunizaciones y controles de salud. La participación en Chile Solidario aumentó el número de chequeos de salud infantil entre los beneficiarios rurales, pero no entre los urbanos.

Los CCT también han conducido a reducciones sustanciales del trabajo infantil entre los hogares beneficiarios. Es un objetivo explícito de muchos programas de CCT reducir el trabajo infantil entre las familias pobres y llevar a los niños a la escuela. Según Fiszbein et al. (2009), se han observado reducciones en el trabajo infantil en el BDH, Bolsa Familia y Oportunidades, así como en la Red de Protección Social de Nicaragua. En Ecuador, el BDH ha reducido significativamente el trabajo infantil, especialmente entre los niños con mayor probabilidad de dejar la escuela para trabajar. En Ecuador el aporte económico del programa ha compensado significativamente el efecto de la disminución del trabajo infantil entre los hogares beneficiarios en cuestiones de consumo, al menos a corto plazo.

### 3.2 Evaluación de impacto de las CCT en Ecuador

La implementación del Bono de Desarrollo Humano (BDH) en Ecuador ha sido un proceso gradual que ha experimentado diversas etapas y ajustes a lo largo de los años, fue creado en 1998 (Washburn, Ponce, García, & Gonzabay, 2021), como una respuesta a la creciente pobreza en el país (Rosero y Ramos, 2016). En sus inicios, el programa estaba destinado a brindar asistencia a hogares en extrema pobreza y se focalizaba principalmente en madres solteras y adultos mayores. En los años siguientes (2000-2007), el programa fue ampliado y se realizaron ajustes para mejorar su focalización y efectividad. Se aumentó la cobertura de beneficiarios y se incorporaron nuevos criterios de elegibilidad para identificar a las familias más necesitadas. En 2003, se introdujeron condicionalidades en el BDH (Martínez, Borja, Medellín y Cueva, 2017), lo que significa que los beneficiarios debían cumplir ciertas acciones, como asistir a controles de salud y garantizar la asistencia escolar de sus hijos, para mantener el derecho a recibir el bono. Durante la última década, el BDH se ha consolidado como uno de los programas de transferencia monetaria condicionada más importantes del país, experimentado mejoras en su gestión y operación. Su principal objetivo es proporcionar un apoyo económico directo (Mejía, 2020), a las familias ecuatorianas más vulnerables y en situación de pobreza extrema (Martínez, et al., 2017) y busca reducir la desigualdad y mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios, así como contribuir al desarrollo humano y social del país (Rosero y Ramos, 2016).

Los beneficiarios suelen ser aquellos que no tienen ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, como alimentación, educación, salud y vivienda (Rosero y Ramos, 2016), dirigido a las personas y familias que se encuentran en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad priorizando a grupos vulnerables como madres solteras (Armas, 2005), personas con discapacidad, adultos mayores y familias en condiciones de alta vulnerabilidad. Los beneficiarios son seleccionados a través de un proceso de focalización (Martínez, et al., 2017), que busca identificar a aquellos que realmente necesitan el apoyo del programa, cumpliendo con los criterios de elegibilidad, buscando mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos más vulnerables y contribuir al desarrollo humano del país. No obstante, como en cualquier programa de transferencia monetaria, su éxito y eficacia dependen de una implementación bien gestionada y de la continua evaluación y ajuste para adaptarse a las cambiantes necesidades de la población.

Como resultados de la implementación del BDH se puede describir que ha contribuido a reducir los niveles de pobreza extrema (Washburn et al. 2021), proporcionando un ingreso básico a las familias más necesitadas, especialmente para aliviar las condiciones de vida (Mejía, 2020) de hogares en situación de vulnerabilidad extrema. Las condicionalidades del programa, que requieren la asistencia a controles de salud y la escolarización de los niños, han tenido un impacto positivo en la mejora de indicadores de salud y educación de los beneficiarios (Rosero y Ramos, 2016), complementado con el empoderamiento económico de las mujeres que lo reciben. A su vez el programa ha enfrentado desafíos en la identificación y focalización precisa de los beneficiarios, lo que ha llevado a debates sobre su alcance y la inclusión de todos aquellos que realmente necesitan el apoyo lo que ha motivado a lo largo de los años, que se propicien debates sobre la sostenibilidad del programa y

la posibilidad de generar dependencia en algunos beneficiarios, lo que ha llevado a replantear la implementación y la focalización adecuada.

La sostenibilidad financiera y la necesidad de abordar causas estructurales de la pobreza que pueden generar una carga financiera significativa para el Estado, también es otro desafío que afecta la sostenibilidad a largo plazo, dificultando el financiamiento a niveles adecuados y con preocupante posibilidad de generar dependencia en los beneficiarios, desincentivando la búsqueda de empleo y el desarrollo de habilidades para mejorar sus propias condiciones de vida, por lo que se hace esencial evaluar y ajustar continuamente estos programas para que sean eficaces y sostenibles en el logro de sus objetivos sociales.

### 3.3 Críticas a los programas CCT

- **Paternalismo**

Muchos informes mencionan una crítica según la cual el problema con CCT es más condicionalidades. Algunos investigadores plantean que los requisitos no son necesarios, porque las transferencias de efectivo, por sí mismas, inducen a las familias pobres a mejorar sus inversiones en educación, salud y logros nutricionales (Soares, 2004). Guy Standing apoya esta opinión en un texto publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el que no solo argumenta que las condicionalidades no son necesarias, sino que también las considera paternalistas. Además, las condicionalidades “asumen, de hecho, que una familia pobre debe ser irracional o incapaz de conocer sus propios intereses a largo plazo, o que carece de información vital” (Standing, 2007).

Standing también señala que las transferencias de efectivo sin condicionalidades tienden a ser más efectivas en comparación con alternativas basadas en productos básicos, como la ayuda alimentaria, que limitan la capacidad de los destinatarios para tomar decisiones por sí mismos. Además, argumenta que estos programas fomentan el sentido de caridad en lugar de promover los derechos económicos. Destaca que la ausencia de condiciones brinda a los beneficiarios la libertad de elegir cómo gastar el dinero.

En esta visión, tal libertad se ve minada cuando se incluyen las condicionalidades. De este modo, tanto el CCT como los programas basados en productos básicos serían paternalistas. Sin embargo, Soares (2014) señala que las condicionalidades también pueden cambiar el comportamiento arraigado "que pone en peligro las posibilidades de que los niños de las familias pobres salgan de la pobreza".

- **Problemas de implementación**

En su crítica a las condicionalidades, Guy Standing agrega que los CCT se enfrentan a problemas en su implementación en regiones muy pobres, como la falta de escuelas, clínicas de salud e incluso el transporte, así como la falta de capacidad administrativa en los países de bajos ingresos. Estos problemas de implementación también se señalan en otro texto del PNUD con la interrogante de que si los programas CCT funcionan en países de bajos ingresos, en los que el autor destaca que los CCT "han funcionado bastante bien en países grandes de medianos ingresos como Brasil y México". Pero esto no significa que el modelo de CCT se pueda exportar a todos los países, especialmente a los más pobres" (Cecchini y Madariaga, 2011).

Martínez et al. (2017) apoyan las Transferencias Monetarias Incondicionales, pero en un contexto particular. Sugieren que ‘podría ser un instrumento útil en países con baja capacidad institucional, como estados frágiles y afectados por conflictos’. Argumentan que, en estos contextos específicos, las transferencias incondicionales serían más eficientes y factibles que las transferencias condicionadas

- **Política**

Por otro lado, puede haber otra razón para las condicionalidades, el elemento político. Algunos investigadores como Lindert y Vincensini (2010) o Baird, McIntosh & Özler (2011), concluyen que las condicionalidades hacen que los programas de transferencia de efectivo sean políticamente aceptables, especialmente "para los votantes de clase media y alta que no son beneficiarios directos de tales programas".

- **¿Caridad o Deber Moral?**

La discusión sobre la ética que subyace a las políticas hacia la pobreza no es nueva. En la década de 1970, Peter Singer y Garrett Hardin iniciaron un debate intelectual al respecto, con las primeras acciones de apoyo para ayudar a los pobres y los

segundos argumentando que no se debería hacer nada (pero tenga en cuenta que ambos estaban discutiendo la ayuda internacional, mientras que los CCT son "Solución"). El debate entre Singer y Hardin no solo inspiró las investigaciones de muchos filósofos; sus ideas básicas también subyacen a muchas de las percepciones actuales sobre las transferencias monetarias condicionadas (Crocker, 2008).

En su ensayo "Hambre, Afluencia y Moralidad", el filósofo Peter Singer afirma que los ciudadanos pudientes de los países ricos deberían ayudar a los pobres en los países pobres, ya que "se sigue de algunas formas de teoría utilitaria que todos debemos, moralmente, trabajar plenamente para aumentar el equilibrio entre la felicidad y la miseria". Singer argumenta que tal ayuda no es una mera cuestión de caridad; ni siquiera debería definirse como caridad, porque en realidad es una obligación moral, un deber. Según él, "si está en nuestro poder evitar que ocurra algo malo, sin sacrificar por ello nada de importancia moral comparable debemos moralmente hacerlo" (Crocker, 2008).

La opinión opuesta es presentada por el ecologista Garrett Hardin en su ensayo, "Lifeboat Ethics: The Case Against Helping the Poor". Compara a las naciones ricas con botes salvavidas con una cantidad limitada de personas, que están rodeadas por una cantidad mucho mayor de personas -las naciones pobres- que están "nadando en el agua afuera, mendigando la entrada a nuestro bote o pidiendo limosna" (Crocker, 2008). Hardin argumenta que los recursos del planeta no pueden proporcionar a una población en constante crecimiento, y enfatiza que las tasas más altas del crecimiento se encuentran en los países pobres, dando como resultado más bocas que alimentar y estimula la dependencia. Los países pobres, dice, deberían resolver los problemas de hambruna y crecimiento de la población por sí mismos.

Un tipo de debate muy similar subyace a las percepciones del público sobre las políticas hacia pobreza, incluso si, en el caso de CCT, la cuestión no es ayuda internacional. La controversia sobre el BHD del Ecuador es un ejemplo de este tipo de debate: por un lado, está el argumento de la "justicia social para los necesitados", y por otro lado, está la crítica que describe el programa como una política de reparto. Sin embargo, el enfoque de Singer y Hardin está en los principios éticos, y no en la implementación de políticas hacia los pobres. Es decir, ofrecen una base teórica para las evaluaciones a priori para responder preguntas como "¿Deberían las naciones ricas ayudar a las pobres?" o "¿Deberían existir programas como CCT?" (dado que muchos CCT están financiados por organizaciones internacionales como la Banco Mundial, no en el caso de Ecuador). Su esfuerzo podría mostrarse como un ejemplo de la primera etapa de la ética del desarrollo, cuando los investigadores destacan la importancia de este tema. En otras palabras, la primera etapa trata de "poner la ética en la agenda del desarrollo".

A pesar de su innegable importancia, esta primera etapa no es suficiente para evaluar la forma en que se implementan esas políticas públicas. Los CCT exigen evaluaciones tanto a priori como a posteriori. Además, los CCT generalmente son implementados por países en desarrollo o pobres como una solución local, mientras que Singer y Hardin están discutiendo las iniciativas de las naciones ricas para ayudar a los pobres en los países pobres. En resumen, es necesario un marco ético capaz de tratar -en términos más específicos- con políticas hacia los pobres e implementadas por los pobres.

### 3.4 Ética del desarrollo

En un estudio más reciente, publicado como libro en 2008, David Crocker afirma que, aunque Singer tiene razón en su propuesta de una ética de la ayuda (una que justifica la ayuda internacional de los ricos a los pobres), esa ética es muy limitada y tiene muchos problemas, como percibir a los ricos como agentes y los pobres como receptores pasivos. Según la crítica de este autor, para ser realmente útil, la ayuda internacional primeramente tiene que entender cómo el destinatario históricamente concibió su desarrollo y lo que ya ha hecho al respecto; en otras palabras, el destinatario debe entenderse como un agente. Por lo tanto, afirma que una ética de ayuda "sería solo una parte de una ética del desarrollo nacional y local y para el desarrollo local".

Esta línea de pensamiento no solo tiene a Peter Singer como punto de partida, sino que también tiene un eco de la opinión de Garrett Hardin de que los pobres deberían resolver sus problemas por sí mismos, un eco que se ha transmutado en una nueva idea: los pobres como agentes, como personas autónomas. Como lo destaca Crocker, "uno es un agente cuando uno delibera y decide por sí mismo", las ideas de Crocker están ampliamente influenciadas por autores como el premio Nobel: Amartya Sen. En la década de 1970, la misma década en la que Singer y Hardin debatían si los ricos deberían ayudar a los pobres, Amartya Sen y Jean Drèze estaban investigando los esfuerzos nacionales para combatir el hambre. Tal investigación llevó a Sen y Drèze, ambos economistas, a escribir juntos varios textos que abordan las políticas hacia la pobreza, como el Hambre y la Acción Pública. En sus escritos, aparece el desarrollo como clave fundamental para erradicar el hambre. Pero se dieron cuenta de que ese desarrollo no puede ser simplemente un proceso económico directo por lo que la pobreza no es solo un problema económico.

Otro ejemplo de una visión inadecuada del desarrollo es el uso del Producto Interno Bruto (PIB) como una medida de bienestar o calidad de vida, aunque muchos economistas advierten contra tal uso. En términos generales, el PIB es una estimación del crecimiento económico que un país o región logra durante un período de tiempo. Como señala Nussbaum (2011), uno de los muchos problemas con el PIB es que, "en primer lugar, no tiene en cuenta la distribución, es un promedio, por lo tanto, puede dar muy buenas calificaciones a las naciones que tienen enormes y alarmantes desigualdades. En segundo lugar, canaliza todas las partes de la vida humana en un solo número".

Nussbaum, una filósofa que colaboró con Amartya Sen en la década de 1980, también niega la idea de que, si un país concentra sus esfuerzos únicamente en el crecimiento económico, esto llevará a mejoras posteriores en la calidad de vida. Ella enfatiza que la investigación empírica ha demostrado que la salud y la educación "no están muy sólidamente" correlacionadas con un mayor PIB y menciona a China para ilustrar que, en el caso de las libertades políticas, "es aún más obvio" que la calidad de vida no está altamente correlacionada con el crecimiento económico y su poder, el PIB.

Hablando de eso, las libertades políticas son otro elemento vital de este nuevo concepto de desarrollo, un elemento tan importante como la salud y la educación. Como dice Amartya Sen, "los derechos políticos y civiles dan a las personas la oportunidad de llamar la atención con fuerza sobre las necesidades generales y exigir una acción pública apropiada. La respuesta de un gobierno al sufrimiento agudo de su gente a menudo depende de la presión que se le pone" (Sen, 1999), esta afirmación aparece en su ensayo "Democracia como valor universal", y ese título indica explícitamente cuál es el mejor entorno para los derechos políticos y civiles.

### 3.5 Discusión ética sobre el Bono de Desarrollo Humano

El Bono de Desarrollo Humano (BDH) es un programa de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) dirigido a las familias de Ecuador que viven en situación de pobreza extrema. El objetivo del BDH es incentivar la acumulación de capital humano y evitar la persistencia de la pobreza. Este programa consiste en la entrega de un apoyo monetario para garantizar un nivel mínimo de consumo en las familias y promover que estas inviertan en la educación y salud de los menores de 18 años (Martínez et al., 2017).

La discusión ética sobre el BDH en Ecuador se ha centrado en los siguientes puntos:

- **Focalización:** El Registro Social es el mecanismo utilizado para focalizar y seleccionar a los beneficiarios del BDH. La gestión de este instrumento depende del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (MCDS) y sirve también para focalizar otros programas sociales de (Martínez et al., 2017). Sin embargo, algunos críticos argumentan que la focalización no es suficientemente precisa y que algunas familias que no necesitan el apoyo monetario lo reciben, mientras que otras que sí lo necesitan no lo reciben (Ludeña, 2019; Almeida, 2013).
- **Diseño del programa:** Algunos expertos han cuestionado el diseño del programa, argumentando que las condiciones para recibir el BDH son demasiado laxas y que no se enfoca lo suficiente en la educación y la salud de los menores de 18 años (Ludeña, 2019; Almeida, 2013).
- **Impacto del programa:** Aunque el BDH ha sido ampliamente reconocido como un éxito en la reducción de la pobreza extrema en Ecuador, algunos críticos argumentan que el programa no ha logrado reducir la desigualdad económica en el país (Almeida, 2013). Además, algunos expertos han cuestionado el impacto a largo plazo del programa en la acumulación de capital humano y la reducción de la pobreza (Ludeña, 2019).

En cuanto a las limitaciones del diseño actual del programa, un artículo sugiere que el programa debería ser reimaginado como una garantía en lugar de una prestación (Ludeña, 2019). Esto implicaría un cambio en la forma en que se entrega el bono, de manera que se garantice un ingreso mínimo a las familias en lugar de una ayuda temporal.

En general, la discusión ética sobre el BDH en Ecuador se centra en cómo mejorar la focalización del programa, fortalecer las condiciones para recibir el apoyo monetario y evaluar el impacto a largo plazo del programa en la acumulación de capital humano y la reducción de la pobreza.

Hay críticas contra las condicionalidades de Bono de Desarrollo Humano (BDH) como programa CCT. De hecho, el paternalismo está en desacuerdo con las ideas de agencia y empoderamiento. Es por eso que los autores más conocidos del Enfoque de la capacidad, Sen (1999) y Nussbaum (2011), quieren evitar un gobierno paternalista, y mucho menos dictatorial, que toma decisiones para las personas (adultas). Cuando los datos indican que el BDH ha sido eficaz para estimular a los niños y las mujeres embarazadas a asistir a chequeos médicos y aumentar la matrícula escolar, estos datos no sugieren paternalismo, sino incentivos para el desarrollo humano. Tal vez el error en las críticas es suponer que incluso en la situación

de pobreza extrema existe el mismo grado de libertad para elegir lo que uno considera valioso. O el error puede ser no darse cuenta de que la pobreza extrema impone limitaciones en la forma en que las personas razonan, ya que son arrojadas por el entorno que estimulan el desarrollo humano.

Un elemento a considerar es que ya al beneficiar más un millón de ecuatoriano, el programa Bono de Desarrollo Humano (BDH) tiene una base de datos importante. A medida que el programa aumentaba a lo largo de los años, llegando a un número cada vez mayor de personas, al impulsar esta base de datos unificada, el Programa BDH puede tener un efecto multiplicador en otros programas sociales, ya que dicha base de datos puede informar no solo la planificación y ejecución del Programa BDH, sino también puede informar cualquier otro programa ecuatoriano a los pobres. De este modo, la mejora de esta base de datos refuerza el papel del BDH como un inicio para otros programas sociales.

Es importante señalar en este ámbito, en el caso del Ecuador en términos electorales existió una correlación entre la cobertura del Programa Bono de Desarrollo Humano y los resultados de las últimas tres elecciones presidenciales en Ecuador, lo que se convirtió en uno de los temas más controvertidos sobre el programa. De hecho, no es ilegítimo que el partido en el cargo presente sus políticas y logros durante una campaña política y que los votantes lo reconozcan. El riesgo, sin embargo, es utilizar el programa de manera clientelar y paternalista, con el objetivo de crear un vínculo entre el partido en el poder y los destinatarios.

Un uso clientelar y paternalista del programa puede amenazar su objetivo de desarrollo humano, ya que no son compatibles con las nociones de agencia y empoderamiento. El programa debe ser percibido como un logro democrático; como una política que cualquier partido gobernante continuaría implementando una política de Estado. Además, la popularidad del programa y su alto rendimiento político podrían fomentar una perspectiva a corto plazo en la política social. En esta línea de pensamiento, dicho proceso ocurre a expensas de la estrategia a largo plazo que involucra, por ejemplo, inversiones en la infraestructura para la salud y la educación.

#### **IV- Conclusiones**

Si nos preguntamos si el programa Bono de Desarrollo Humano del Ecuador estimula el desarrollo humano, la respuesta ética es si, lo hace, pero tenga en cuenta que el concepto de desarrollo humano utilizado aquí - que implica ideas como empoderamiento - debe entenderse en el contexto de la ética del desarrollo, en general, y del enfoque de capacidad, en particular. Además, la respuesta no es tan simple como parece, ya que el proceso en el que está involucrado BDH es bastante complejo y definitivamente no está exento de contradicciones.

Con el marco ético antes mencionado, es posible entender que la pobreza extrema no es solo la privación de recursos materiales que conduce al hambre; también es la privación de condiciones en las que el individuo puede desarrollar capacidades. De esta manera, las personas en extrema pobreza son separadas de entornos que estimulan el desarrollo humano, tal falta de oportunidades -la ausencia de libertades- los convierte en personas "sin el derecho de tener derechos" (Leão, & Pinzani, 2013). Esta es una de las lagunas que las transferencias monetarias condicionadas, tienen como objetivo cerrar y es por eso que sacar de la pobreza extrema a millones de personas no es pura caridad.

En este contexto, las condiciones juegan un papel crucial y complementario, la salud y la educación son requisitos previos necesarios para el desarrollo humano. Para algunos investigadores, las condicionalidades son paternalistas y, por lo tanto, los programas de transferencia monetaria deben ser incondicionales, para garantizar la libertad de elección de los destinatarios. Esta crítica parece ignorar que la pobreza y la pobreza extrema son situaciones en las que las personas a menudo no tienen la oportunidad o la libertad de elegir e imponen limitaciones en la forma en que los pobres razonan.

Finalmente, a fin de evitar cualquier uso indebido electoral del programa -a expensas de su estrategia a largo plazo- e incluso cualquier amenaza real de su interrupción, el Bono de Desarrollo Humano debe implementarse consistentemente como una política de Estado (es decir, una que sea independiente de cualquier parte) y ser percibido así por los receptores reales o potenciales; percibiéndose como resultado de un logro democrático, y no como una empresa paternalista. En resumen, aunque el Bono de Desarrollo Humano del Ecuador ha sido evaluado positivamente en términos de su efectividad en reducir la pobreza extrema, desde una perspectiva ética y moral, es importante considerar el empoderamiento de los beneficiarios, la dignidad humana y la justicia social en su implementación.



## V- Referencias

- Almeida, R. (2013). *El bono de desarrollo humano en Ecuador : encuentros y desencuentros* (Tesis de Maestría). FLACSO, Sede Ecuador.
- Armas, A. (2005). *Redes e institucionalización en Ecuador: bono de desarrollo humano*. Comisión Económica para América Latina. Recuperado de <https://hdl.handle.net/11362/5796>
- Báez, J. E., Rodella, A., Sharman, A., & Viveros, M. (2015). Poverty and shared prosperity in Brazil: where to next? In Cord (Ed.), *Shared Prosperity and Poverty Eradication in Latin America and the Caribbean* (pp. 77–114). The World Bank. [https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0357-4\\_ch3](https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0357-4_ch3)
- Baird, S., McIntosh, C., & Özler, B. (2011). Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 126(4), 1709-1753. <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjr032>
- Barrientos, A. (2013). *Social Assistance in Developing Countries*. New York: Cambridge University Press.
- Cecchini, S., y Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Cuadernos de la CEPAL. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/11362/27854/1/S2011032\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/11362/27854/1/S2011032_es.pdf)
- Crocker, D. A. (2008). *Ethics of global development*. Cambridge University Press
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean. (2011). *Social Panorama of Latin America 2010*. <https://hdl.handle.net/11362/1237>
- Fiszbein, A., Schady, N., Ferreira, F. H. G., Grosh, M., Keleher, N., Olinto, P., & Skoufias, E. (2009). *Conditional Cash Transfers: Reducing present and future poverty*. World Bank Publications - Books.
- Hall, A. (2008). Brazil's Bolsa Família: a Double-Edged Sword? *Development and Change*, 39(5), 799–822. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2008.00506.x>
- Lindert, K. & V. Vincensini (2010). *Social Policy, Perceptions and the Press: An Analysis of the Media's Treatment of Conditional Cash Transfers in Brazil*. World Bank. Washington D.C.: World Bank. Retrieved from [https://documents1.worldbank.org/curated/en/312121468013876967/pdf/706130NWP0P0890ORKINGOPAPER0VERSION.pdf?\\_gl=1\\*o3c2ij\\*\\_gcl\\_au\\*MjAyODA0OTY3My4xNzIzMTE0MjQw](https://documents1.worldbank.org/curated/en/312121468013876967/pdf/706130NWP0P0890ORKINGOPAPER0VERSION.pdf?_gl=1*o3c2ij*_gcl_au*MjAyODA0OTY3My4xNzIzMTE0MjQw)
- Ludeña, M. G. P. (2019). De prestaciones a garantías: reimaginando el Bono de Desarrollo Humano en Ecuador. *Estado Y Comunes*, 1(8), 181-204. [https://doi.org/10.37228/estado\\_comunes.v1.n8.2019.106](https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n8.2019.106)
- Martínez, D., Borja, T., Medellín, N., y Cueva, P. (2017). *¿Cómo funciona el Bono de Desarrollo Humano?: Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe*. Inter-American Development Bank.
- Mejía, N. (2020). El Bono de Desarrollo Humano y su incidencia en la calidad de vida de las beneficiarias del cantón El Chaco. *Revista Eruditus*, 1(3), 9-19.
- Meza, J., Intriago, F., y Cantos, M. (2022). Contextualización y prospectiva del programa de transferencias de efectivo Bono de Desarrollo Humano en el Ecuador. *Sathiri*, 17(1), 199–207. <https://doi.org/10.32645/13906925.1110>
- McGuire, J. W. (2012). Social Policies in Latin America: Causes, Characteristics, and Consequences 1. In Kingstone (Ed.), *Routledge handbook of Latin American politics* (pp. 200-223). New York: Routledge.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities. The Human Development Approach*. Harvard University Press.
- Leão, W., & Pinzani, A. (2013). Liberdade, dinheiro e autonomia. O caso da Bolsa Família. *Revista de Ciências Sociais – Política & Trabalho*, 1(38). <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/15029>
- Rosero, L., y Ramos, M. (2016). *El Estado del Buen Vivir. Bono de Desarrollo Humano*. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Quito-Ecuador.
- Sen, A. (1999). *Democracy as a Universal Value*. *Journal of Democracy*, 10(3), 3-17.
- Shady, N., & Araujo, M. (2008). Cash Transfer, Conditions, and School Enrollment in Ecuador. *Economía*, 8(2), 43-70. <http://dx.doi.org/10.1353/eco.0.0004>
- Standing, G. (2007). *Conditional cash transfers: why targeting and conditionalities could fail* (No. 47). International Policy Centre for Inclusive Growth. Recuperado de <https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/IPCOnePager47.pdf>
- Soares, F. V. (2004). *Conditional Cash Transfer: a Vaccine Against Poverty and Inequality?* International Poverty Centre.. Retrieved from <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager3.pdf>

- Suarez Nava, F., Leiva, M., y Negron, M. (2010). Modelo de gerencia sustentado en valores. *Negotium*, 6(17), 154-176. <http://doi.org/10.5281/zenodo.4970065>
- Valencia Lomelí, E. (2008). Conditional cash transfers as social policy in Latin America: an assessment of their contributions and limitations. *e Annual Review of Sociology*, 34, 475-499. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.34.040507.134537>
- Washburn, C., Ponce, H., García, K., & Gonzabay, R. (2021). Estudio entre los beneficiarios del bono de desarrollo humano y la reducción de la pobreza, caso: Ecuador. *Revista Investigación & Negocios*, 14(24), 157-168. <https://doi.org/10.38147/invneg.v14i24>

### Contribución de los autores

JM: Ideas, formulación de objetivos y enfoque, recolección de datos y evidencia, desarrollo o diseño de metodología, preparación, creación y preparación del primer borrador y manuscrito original

MCC: Ideas, desarrollo o diseño de metodología, preparación de revisiones y comentarios para mejorar manuscrito original.

### Financiación:

Esta investigación no recibió ningún tipo de financiación.