

# **Bolsa Familia Visto desde el Punto de Vista de la Agenda de Trabajo Decente**

*por Ana Flávia Machado (Cedeplar/UFMG), Gustavo Geaquinto Fontes (IBGE and Cedeplar/UFMG), Mariangela Furlan Antigo (Cedeplar/UFMG), Roberto Gonzalez (IPEA) y Fábio Veras Soares (IPC-IG)*

**El Programa Bolsa Família** (PBF) es un programa de transferencias monetarias condicionadas (PTC), el cual tiene como objetivo de garantizar un nivel de ingreso mínimo a familias pobres y, al mismo tiempo, promover el acceso a servicios de educación y de salud a los hijos de los beneficiarios, y brindar asistencia social a las familias beneficiadas que lo necesitan. Este One Pager sostiene que el PBF contribuye de diversas maneras a la Agenda de Trabajo Decente, definido por el OIT como “trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social. La protección social es uno de los cuatro pilares de la Agenda de Trabajo Decente (ATD), además del empleo, derechos del trabajadores y diálogo social.

El vínculo del PBF con la protección social es claro. El vínculo con el empleo y la calidad del trabajo, sin embargo, es más complejo. Por un lado, al proporcionar a familias pobres una fuente alternativa y segura de ingreso, aunque limitada, el PBF tiene un impacto directo en el salario de reserva de los beneficiarios. Esto puede resultar en la reducción de la oferta laboral y la tasa de empleo. Por otro lado, esta garantía parcial de ingreso puede permitirles buscar (mejores) trabajos más intensamente, lo cual puede conducir a mejoras en ingresos y condiciones laborales. Por lo tanto, el impacto neto de los efectos en la oferta laboral y en la calidad de empleo es una cuestión empírica.

El impacto neto también dependerá de factores por parte de la demanda y del desempeño general de la economía. Según el Programa Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD), entre 2002 y 2008, se redujo el desempleo y se incrementó la formalidad del mercado laboral a medida que la economía comenzó a experimentar su recuperación luego de la crisis de la década de 1990. El PIB registró un crecimiento anual del 4.7 por ciento, dando como resultado un crecimiento del empleo del 2.6 por ciento y un crecimiento del empleo en el sector formal del 5.7 por ciento. Machado et al. (2011) muestran que los beneficiarios del PBF también se han beneficiado de estas mejoras en el mercado laboral. Utilizando el PNAD en el 2004 y 2006 ellos acompañaron tres grupos: beneficiarios; elegibles pero no beneficiarios; y un tercer grupo de no elegibles y no beneficiarios. Los autores encontraron que la tasa de actividad de la fuerza de trabajo se mantuvo sin cambios a 59 por ciento de los beneficiarios y de un 65 por ciento del grupo de no beneficiarios, y que se redujo ligeramente en el grupo de personas elegibles (del 57 al 55 por ciento). La proporción de empleados en este último grupo también se redujo pero no tuvo cambios en beneficiarios y personas no beneficiarias.

Aunque el grado de informalidad del mercado laboral dentro del grupo de beneficiarios fue en general más alto, su tasa de informalidad bajó del 0.75 al 0.71. La misma tendencia a la baja fue observada en el grupo elegible (0.70 a 0.66) y en los no beneficiarios (0.54 a 0.49). Como era de esperar, la incidencia de trabajo de niños y adolescentes (10 a 17 años) es alta también entre los beneficiarios. Sin embargo, aquí también hubo una leve disminución—i.e., del 14 al 13 por ciento en 2006. En cuanto al grupo compuesto por aquellos elegibles al PBF, la tasa cayó de 10 al 8 por ciento en el mismo período.

Machado et al. (2011) también observan un incremento del 11 al 14 por ciento entre 2004 y 2006 en la proporción de beneficiarios que perciben exactamente el salario mínimo. Esto representa un mayor incremento que el observado entre los no beneficiarios, pero menor que el del grupo de personas elegibles, cuya proporción de personas que perciben el salario mínimo se incrementó del 14 al 18 por ciento. Esto es particularmente importante ya que hubo un aumento del salario mínimo durante este período.

Para comprobar la robustez de estos cambios, Machado et al. (2011) controlaron cambios en la composición de los tres grupos usando pseudo-cohortes en las mismas encuestas. Se usaron cuatro diferentes combinaciones de variables relacionadas a género, raza, año de nacimiento y región de residencia, dando como resultado 72 grupos homogéneos en cada formación. Ellos encontraron que en todos los grupos homogéneos hubo un incremento en la tasa de empleo de la población económicamente activa, una reducción en las tasas de inactividad e informalidad, un incremento en la proporción de trabajadores que contribuyen a la seguridad social, y un incremento en el salario medio por hora en la primera ocupación. De estos tres hallazgos se puede concluir que la inserción de beneficiarios al PBF en el mercado laboral mejoró en el período estudiado.

A pesar de estos resultados positivos, sigue habiendo espacio para otras mejoras con respecto al diseño e implementación de programas complementarios encaminados a promover el empleo y nuevas oportunidades para generar los ingresos de los beneficiarios. Hay señales de que el nuevo gobierno está realmente interesado en invertir en la mejora de dichos "programas y servicios complementarios". El estudio resalta, en particular, la importancia de incorporar mejores evaluaciones sobre la necesidad de más oportunidades de capacitación/trabajo en la población adulta en las familias beneficiarias, así como del mercado de trabajo local. Tales mejoras en el diseño podrían contribuir a optimizar aún más los impactos benéficos ya asociados con el programa.

Por último, dada la importante contribución de un crecimiento inclusivo para algunos de los impactos positivos aquí señalados, el análisis en este estudio también sugiere que una focalización "dinámica" de la Agenda de Trabajo Decente, la cual explora las intersecciones de dichos programas con el crecimiento, podría ser necesario.