

La movilidad económica de las familias con niños y niñas en Puerto Rico: barreras al empleo

Caridad Arroyo Quijano, Dra. María E. Enchautegui Román, Amanda Rivera Flores y Brayan Rosa-Rodríguez

4 de septiembre de 2023

INSTITUTO DEL DESARROLLO DE LA JUVENTUD

¿Qué es la Encuesta Socioeconómica de las Familias con Menores de Puerto Rico (ESeFaM)?

Las familias con niños, niñas y jóvenes se enfrentan a retos personales y sistémicos que les impiden encaminarse hacia una movilidad económica. En Puerto Rico hay una carencia de datos sobre estos retos que a su vez limita la articulación de soluciones viables. Dado este vacío, y convencidos de que los datos deben guiar el desarrollo de política pública, **el Instituto del Desarrollo de la Juventud (IDJ) comisionó la Encuesta Socioeconómica de las Familias con Menores de Puerto Rico 2022 (ESeFaM).** La ESeFaM se llevó a cabo entre diciembre de 2022 y febrero de 2023, y fue administrada mediante visitas al hogar en colaboración con Ipsos, una firma de encuestas. La muestra es representativa de la población de familias que tienen niños y niñas de 0 a 17 años de edad con ingresos bajos, el cual lo definimos como las familias cuyo ingreso es igual o menor de $35,000 al año y a cuyo jefe o jefa de familia tiene menos de 60 años de edad. La selección de los participantes se realizó mediante un muestreo estratificado multietapa por conglomerados proporcionales: (1) familias con ingresos menores a $35,000 y (2) con niños y niñas de entre 0 y 17 años de edad. El tamaño de la muestra es 804 hogares y el margen de error es de +/- 3.46%.

¿Cuáles son las características más comunes de las familias de ingresos bajos con niños y niñas en Puerto Rico?

A grandes rasgos, encontramos que las familias de ingresos bajos en Puerto Rico son lideradas por mujeres que trabajan y participan de programas de protección social; no obstante, tienen dificultades para satisfacer las necesidades básicas del hogar.



El **79%** de los hogares son monoparentales y de estos, el **85%** están encabezados por mujeres.



La gran mayoría, **71%**, se componen de 3 o menos personas.



Las jefes y/o jefas de familia están trabajando —la gran mayoría, a tiempo parcial— o quieren trabajar.



El **52%** de los jefes o jefas de familia tienen empleo, y en el **56%** de los hogares hay al menos una persona empleada.



Entre los empleados, el trabajo a tiempo parcial es común: **48%** trabajan menos de 35 horas semanales y **52%** trabajan a tiempo completo.



El **85%** de los que no estaban empleados informaron querer trabajar, y el **66%** de los que trabajan a tiempo parcial trabajarían más horas si se las ofrecieran en su empleo actual.



Entre las personas sin empleo, el **62%** dice haber realizado gestiones para conseguir empleo en las últimas 4 semanas.

Estado laboral de las y los jefes de familia y sus parejas



El sistema de protección social es importante para las familias de ingresos bajos en Puerto Rico, pero algunos programas parecen estar subutilizados.

- Más del **80%** de las familias participan del plan de salud Vital, y/o del Programa de Asistencia Nutricional (PAN), y el **55%** residen en vivienda pública o subsidiada.
- A pesar del alto número de jefes o jefas de familias que tienen menores y reciben ingresos bajos, solamente el **6%** participa del programa de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF, por sus siglas en inglés), y solo el **1%** informa que recibe vales de cuido.

A pesar de la alta participación en el sistema de protección social, los ingresos no son suficientes para cubrir las necesidades básicas.

- El 42% de las familias indica que sus ingresos eran insuficientes para satisfacer sus necesidades.
- En el 51% de los hogares, los alimentos no alcanzaron para todo el mes en varias ocasiones durante los últimos 12 meses.

En una escala del 1 al 10, ¿cuán suficientes son los ingresos que reciben para satisfacer sus necesidades?



¿Cuáles son las barreras más comunes a la seguridad y movilidad económica?

Contar con un trabajo de calidad es clave para la seguridad económica de las familias y para encontrar oportunidades que les permitan salir de la pobreza. Esta encuesta nos provee datos para entender mejor las barreras que enfrentan las familias con niños y niñas en Puerto Rico para devengar más ingresos por trabajo y así salir de la pobreza.

Los obstáculos más comunes para pasar de trabajar a tiempo parcial a trabajar a tiempo completo es la falta de disponibilidad de más horas en su lugar de empleo y dificultades para acceder a un servicio de cuido para sus hijos.



Más de uno de cada tres personas empleadas a tiempo parcial **(36%)** dicen que el patrono no les ofrece más horas.



El **29%** indica que la falta de acceso o el costo elevado del servicio de cuido son impedimentos para trabajar a tiempo completo.

Los obstáculos a la inserción laboral reportados por las familias son muchos y variados, pero se destacan la falta de cuido, los horarios variables y los salarios bajos.

Razones que limitan el acceso al trabajo:

El **75%** informa que la falta de cuido es un gran problema para poder trabajar.

El **72%** informa que la falta de cuido luego de la escuela es un gran problema para poder trabajar.

Las madres de niños y niñas de edad preescolar enfrentan mayores problemas de cuido para poder trabajar que las madres con niños y niñas en edad escolar **(82% vs. 70%).**

Los horarios inconvenientes, variables o difíciles de anticipar también presentan un gran problema. De **71% a 74%** de los hogares informan esta razón como gran impedimento al trabajo.

Los jefes o jefas de familia también citaron los salarios bajos como uno de los factores limitantes para entrar a la fuerza laboral **(70%).**

El acceso a empleos, ya sea por falta de transportación o porque los lugares de trabajo están demasiado distantes, es un gran problema para dos de cada tres jefes o jefas de familia sin empleo.

El **61%** informa que la suspensión de las ayudas del gobierno si trabaja es un gran problema.

Las familias de ingresos bajos tienen características que dificultan su empleabilidad y acceso a empleos de calidad.

El **61%** no tiene grados universitarios ni grados técnicos postsecundarios.

Alto porcentaje sin experiencia laboral reciente: el **48%** de los y las que no tienen un empleo lleva tres años o más sin trabajar en el mercado formal.

El **51%** informa que el no hablar inglés es un gran obstáculo para conseguir empleo.

En el **92%** de los hogares, el jefe o jefa del hogar no ha tomado cursos de adiestramiento laboral en los últimos tres meses.



Implicaciones para la política pública

Los resultados de la Encuesta Socioeconómica de las Familias con Menores de Puerto Rico validan y refuerzan la necesidad de priorizar las siguientes recomendaciones de la hoja de ruta trazada por el Instituto del Desarrollo de la Juventud para reducir significativamente la pobreza infantil en un plazo de diez años, esbozadas en el estudio *Un futuro de pobreza infantil en Puerto Rico: cuánto nos cuesta y qué podemos hacer.*

1 Asegurar el acceso a programas de desarrollo y educación preescolar.

La ESeFaM valida lo que ya habíamos observado en otros indicadores analizados por el IDJ previamente: los ofrecimientos actuales de desarrollo y educación preescolar y en la niñez temprana no están siendo utilizados por todas las familias con niños y niñas que podrían beneficiarse de estos.

Además, se confirma que la falta de cuido asequible es un obstáculo para la movilidad económica de las familias. Actualmente, en Puerto Rico existen dos programas auspiciados por el gobierno, Head Start (incluyendo Early Head Start) y Child Care, donde las familias de ingresos bajos pueden obtener acceso a servicios para la niñez temprana que simultáneamente facilitan su entrada a la fuerza laboral y promueven experiencias importantes de desarrollo. El estudio *Colgando de un hilo: el sistema de protección social y la movilidad económica de las familias de Puerto Rico,* publicado por el Instituto del Desarrollo de la Juventud en el 2021, encontró que se podría mejorar el acceso a ambos programas. Por ejemplo, este informe encontró que solo el 31% de niños y niñas de entre 0 a 5 años que viven en condición de pobreza participan del programa Head Start.

La subvención del Pre-School Development Grant Birth Through Five (PDG B-5) de la Administración de Niños y Familias federal otorgada por tres años consecutivos a Puerto Rico es un paso en la dirección correcta. Esta subvención tiene el propósito de ayudar a las jurisdicciones a coordinar y fortalecer los programas de cuido y educación temprana existentes, con un enfoque en potenciar a la fuerza laboral de cuido.

Como parte de los esfuerzos para fortalecer la infraestructura de cuido, el gobierno de Puerto Rico debe considerar lo siguiente:

- En el marco de política pública de la Ley 84 del 31 de diciembre de 2021, la *"Ley para combatir la pobreza infantil y la desigualdad social"*, el gobierno de Puerto Rico puede **asignar una partida de fondos suplementarios para vales de cuido con enfoque en los municipios con altos niveles de pobreza y bajos niveles de acceso a cuido** o educación temprana, la cual sería administrada por esos municipios.

- **El gobierno de Puerto Rico debe hacer valer la Ley 84 del 1999,** la cual ordena a las agencias, corporaciones y otras instrumentalidades públicas a abrir centros de cuidos en sus predios o áreas cercanas.

- Más allá de los esfuerzos locales, a nivel federal se debe **garantizar el acceso adecuado a los fondos obligados del Child Care Development Fund para Puerto Rico.** Los territorios recibieron una expansión temporera en el 2021, a través de la *Ley del Plan de Rescate Estadounidense* (ARPA, por sus siglas en inglés). Se debe evaluar el impacto de estas inversiones en el acceso a cuido en el archipiélago, y así desarrollar una propuesta que demuestre la importancia de estos fondos para ampliar el acceso a cuido y educación temprana de manera permanente.

El IDJ, en colaboración con la Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez (ACUDEN), está explorando las regiones donde hay "desiertos de acceso a servicios preescolares". En este análisis, tomamos en consideración las barreras que enfrentan los proveedores y las familias para acceder servicios preescolares, con el propósito de formular recomendaciones de política pública e implementación.

2 Ampliar los programas de horario extendido a niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad en todas las escuelas públicas.

La ESeFaM demuestra que no tener acceso a cuido luego del horario escolar es una barrera al empleo. La ampliación del horario extendido se incluyó en las plataformas del gobierno actual y se ha implementado como el programa Refuerzo Académico Extendido (RAE). Datos recibidos por IDJ del Departamento de Educación indican que 78,079 estudiantes o 31%, y más de 600 escuelas participaron del programa. Al momento, no hay información pública sobre el progreso de este programa o si ha alcanzado sus metas de participación. Además, es importante recalcar que esta extensión del programa está siendo financiada con fondos federales del *Elementary and Secondary School Emergency Relief Fund* (ESSER), que caducarán en el 2024. Recomendamos **que se detallen los indicadores de impacto en la participación y el rendimiento académico,** con el propósito de realizar un análisis de barreras y retos que permita optimizar el modelo de servicios. Por último, recomendamos que se dé un **proceso de planificación para identificar fondos recurrentes y posibles alianzas** con organizaciones sin fines de lucro y así darle continuidad, asegurar la calidad de la iniciativa y lograr un mayor alcance.

3 Revitalizar programas destinados a la obtención de estudios postsecundarios, con un enfoque en los jefes y jefas de familia.

La educación postsecundaria, ya sea un grado universitario o un grado técnico, es clave para la movilidad económica de los individuos y sus familias. Sin embargo, los datos de la ESeFaM muestran que la mayoría de los jefes y jefas de familias de ingresos bajos no tienen estudios postsecundarios. Para mejorar el acceso y éxito de estudios postsecundario de los jefes y jefas de familia tanto en universidades privadas como públicas, deben enfocarse en dos elementos: (1) ser flexibles ante las necesidades de los jefes y jefas de familia; y (2) reforzar el contenido de su oferta académica para que estos grados se traduzcan en una mayor empleabilidad.

Actualmente se están llevando a cabo varios esfuerzos orientados a estos factores. En cuanto a la flexibilidad de los programas para atender las necesidades de los jefes y jefas de familia, existen varios esfuerzos en universidades públicas y privadas para allegar y apoyar a más estudiantes de ingresos bajos y estudiantes "no tradicionales". En el caso de la Universidad de Puerto Rico, recinto de Rio Piedras, en el 2013 se aprobó la *Resolución 50* para allegar a más estudiantes de comunidades empobrecidas. Otras universidades cuentan con programas, como *AVANCE* de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, que están orientados a estudiantes adultos y proveen flexibilidad. Estos programas y acercamientos son positivos, por lo que **recomendamos que se establezcan enlaces y acuerdos formales** entre programas que sirven a los jefes y jefas de familias, tales como la Administración de Vivienda Pública, el programa para Mujeres, Infantes y Niños (WIC, por sus siglas en inglés) del Departamento de Salud, el programa TANF del Departamento de la







Familia, y los centros 2Gen de ACUDEN que recientemente han abierto. Estos acuerdos deben lograr que las familias que participan de esos programas tengan un mejor acceso a programas post-secundarios y una mejor orientación sobre ofertas universitarias, becas disponibles y los procesos de admisión.

Más allá de fomentar el acceso y la flexibilidad para los jefes y jefas de familia, es esencial aumentar la empleabilidad que generan estos grados postsecundarios. Recientemente, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) lanzó el programa *21st Century Techforce,* cuyo objetivo es ayudar a que las universidades integren credenciales acumulables que sean afines con las necesidades de los patronos. Se espera que este programa impacte a 50,000 estudiantes en un periodo de 10 años. Es este el tipo de cambio que se necesita para fortalecer los programas universitarios, pero **urge lograr un impacto a una mayor escala que también tome en cuenta y considere integrar estudiantes no tradicionales, como lo son los jefes y jefas de familia.** El Instituto Tecnológico de Puerto Rico, adscrito al Departamento de Educación de Puerto Rico, ofrece grados técnicos y carreras cortas alineadas con industrias específicas, pero solo están disponibles en tres municipios y sus ofrecimientos son limitados.

Exhortamos a que se evalúe el impacto de estos programas y de ser favorables, ampliar su alcance.

4 Desarrollar programas de adiestramiento laboral sectorial.

Las estrategias de adiestramiento laboral sectorial son aquellas que integran activamente a los patronos en el diseño e implementación de los programas de adiestramiento. El actual plan estatal de la *Ley de Innovación y Oportunidad Laboral* (WIOA, por sus siglas en inglés) (2020-2023) tiene como meta, entre otras, establecer un marco para un sistema de desarrollo laboral impulsado por empleos, e incluye el desarrollo de estrategias de adiestramiento sectorial. Un estudio de J-PAL del 2022 que recopiló la evidencia más rigurosa sobre los programas de adiestramiento laboral sectorial titulado *Programas de empleo sectorial* como una ruta a empleos de calidad: lecciones de evaluaciones aleatorias (trad, *Sectoral Employment Programs as a Path to Quality Jobs: Lessons from Randomized Evaluations*) sugiere que estos programas pueden tener un gran impacto en la educación y seguridad económica de adultos con ingresos bajos que están tratando de entrar y crecer en el mercado laboral. **Estos programas deben incorporar las necesidades de las poblaciones más desventajadas, como lo son los jefes y jefas de familias de ingresos bajos.** Una buena práctica es que estos programas se enfoquen en empleos que ofrezcan buenos salarios y posibilidades de movilidad económica ascendente. Además de los fondos de WIOA, los fondos de la Recuperación ante Desastres de Puerto Rico (CDBG-DR, por sus siglas en inglés) se han convertido en un recurso importante en el ámbito de desarrollo laboral, pero se conoce poco sobre sus resultados y su alineamiento con los patronos y sectores en mayor demanda. **Recomendamos que la Comisión Especial para la Erradicación de la Pobreza solicite una Resolución Investigativa para conocer más sobre el estado de las iniciativas de adiestramiento laboral.**

5 Adoptar modelos bigeneracionales en la provisión de servicios a las familias.

Estos modelos prestan atención a toda la familia, estos es a las y los encargados y a sus niños y niñas. Muchas familias enfrentan múltiples barreas al empleo, tales como la falta de

falta de transportación, cuido o estudios postsecundarios, lo cual a su vez afectan a los niños y niñas. La intencionalidad y la integración de servicios de los modelos bigeneracionales hacen que estas iniciativas sean prometedores para fomentar la movilidad económica de las familias. Utilizando la subvención federal de PDG B-5 antes mencionada, *ACUDEN* ha inaugurado 13 centros 2Gen alrededor de todo Puerto Rico destinados a proveer este tipo de servicio. Los modelos bigeneracionales también tienen el potencial de integrarse en los servicios brindados por el Departamento de la Vivienda, el Departamento de Educación y el Departamento de Salud. **Más allá de su implementación, será clave que se asignen recursos para su evaluación y asegurar que se puedan extender a todas las familias que los necesitan.**

6 Fortalecer las políticas de créditos contributivos para la seguridad económica de las familias.

Los resultados de la ESeFaM demuestran que los ingresos de una gran proporción de las familias encuestadas no son suficientes para atender sus necesidades básicas. Además, los jefes y jefas de familia también expresaron que los salarios bajos son una barrera al empleo. Es por esto que los créditos contributivos son clave, ya que no solo ayudan a mitigar la precariedad económica, sino que, según han demostrado estudios, pueden incentivar el trabajo.

Tanto el Crédito Tributario por Hijos (CTC, por sus siglas en inglés) como la extensión del Crédito Tributario por Ingreso del Trabajo (EITC, por sus siglas en inglés) han tenido un gran impacto en la seguridad económica de las familias con ingresos bajos. El IDJ en su estudio del 2022 El crédito por menor dependiente en Puerto Rico, estima que la extensión del CTC a través de ARPA en el 2021 se



redujo la pobreza infantil del 55% al 39%. El CTC de 2021 representó un impulso para la movilidad económica de las familias de ingresos bajos con menores. El 60% de las familias ahorraron el dinero recibido del CTC o lo usaron para pagar deudas. Sin embargo, las reglas del CTC federal cambiaron en 2022, pero se mantuvo vigente la extensión del crédito para las familias con 1 y 2 niños; la cantidad a la que son elegibles es menor y los criterios de elegibilidad no favorecen a las familias con ingresos más bajos, ya que está atado a su contribución al Seguro Social y Medicare. Bajo esos criterios, se estima que solo habrá una reducción en la pobreza infantil del 1%.

Por lo tanto, recomendamos el desarrollo de un CTC local que suplemente el CTC federal. Actualmente existen 12 estados que han implementado sus CTC suplementarios. Próximamente, el IDJ publicará más detalles sobre esta propuesta.

Aparte de estas seis recomendaciones, el IDJ continuará desarrollando recomendaciones detalladas que surgen de los resultados de ESeFaM. Se explorarán soluciones específicas de política pública y prácticas para atender los retos en la inserción laboral y movilidad económica relacionados a los horarios, la falta de transportación y la percepción del impacto que tiene el empleo en la pérdida de ayudas gubernamentales.



INSTITUTO DEL
DESARROLLO DE LA JUVENTUD

juventudpr.org

@IDJ.PR @Idj_pr @IDJ_PR

787-728-3939
PO Box 79562
Carolina, PR 00984-9526