

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGUE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**DISERTACIÓN DE GRADO PREVIA A LA OBTENCION DEL
TITULO DE LICENCIADA MULTILINGUE EN NEGOCIOS E
INTERCAMBIOS INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA PROPUESTA ALTERNATIVA DE
NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES *PANITA* IMPLEMENTADO POR EL
PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR PARA LA ERRADICACIÓN
PROGRESIVA DEL TRABAJO INFANTIL EN QUITO DE 2006-2009.**

YOLANDA CAROLINA OBANDO MARTÍNEZ

QUITO, 2011

ÍNDICE

1.	TEMA	1
2.	INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I		
LA POBREZA COMO EJE PRINCIPAL DEL TRABAJO INFANTIL EN EL ECUADOR		6
1.1.	Evolución del contexto macroeconómico del Ecuador	6
1.1.1.	Evolución del crecimiento económico en Ecuador	7
1.1.2.	Situación del desempleo en el Ecuador	11
1.1.3.	Evolución de la capacidad de consumo de las familias Ecuatorianas	13
1.2.	El fenómeno de la pobreza en los grupos marginalizados del Ecuador	17
1.2.1.	Estado de los índices de pobreza en el Ecuador	18
1.2.2.	Desarrollo social y condiciones de vida de la población marginalizada	21
1.2.3.	Marginalización de la población de estratos bajos por el fenómeno de la desigualdad y concentración de la riqueza	23
1.3.	Políticas y programas sociales implementados para la reducción de la pobreza	29
1.3.1.	Evolución de la inversión social en el Ecuador	31
1.3.2.	La labor de los ministerios en el sector social	34
1.3.3.	Ejecución de las políticas sociales para la reducción de la pobreza a través de la implementación de los programas sociales	37
CAPITULO II		
ENTORNO Y REALIDAD DEL NIÑO TRABAJADOR		44
2.1.	Contexto familiar del infante trabajador	44
2.1.1.	Características de la relación entre infantes y sus padres	45
2.1.2.	Entorno violento intrafamiliar	47
2.1.3.	Estructura y consolidación de las familias	50
2.2.	El panorama en el ámbito laboral y su impacto en el desarrollo del infante	53
2.2.1.	La realidad del infante en el entorno laboral	55
2.2.2.	Riesgos del menor en el ámbito laboral	58
2.2.3.	Garantías y cumplimiento de leyes por parte de empleadores	60
2.3.	El funcionamiento del sistema educativo actual	64
2.3.1.	Calidad del sistema educativo	65
2.3.2.	Infraestructura de las instituciones educativas públicas	69
2.3.3.	Competencia de los educadores en el proceso de la educación	72
CAPITULO III		
EL APORTE DEL PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR A TRAVÉS DE SU UNIDAD DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL		77
3.1.	Consolidación del Programa del Muchacho Trabajador	77
3.1.1.	Los precedentes y origen del Programa del Muchacho Trabajador por medio del Banco Central del Ecuador	77

3.1.2.	Los lineamientos generales del Programa del Muchacho Trabajador	79
3.1.3.	Gestión institucional y financiera del Programa del Muchacho Trabajador	83
3.2.	La ejecución de la propuesta del PMT en los centros <i>Panita</i>	85
3.2.1.	Antecedentes y origen de la Propuesta Alternativa para niños, niñas y adolescentes <i>Panita</i>	85
3.2.2.	Campo de acción de la propuesta <i>Panita</i>	87
3.2.3.	La estructura y equipo de trabajo de la propuesta <i>Panita</i>	91
3.3.	Los centros <i>Panita</i> como espacio de consolidación de la Propuesta Alternativa de Niños, Niñas y Adolescentes	93
3.3.1.	La capacidad y equipamiento de los centros para el trabajo con Infantes	94
3.3.2.	Acceso de la población a la propuesta <i>Panita</i>	96
3.3.3.	Efectividad de la propuesta <i>Panita</i> en el ámbito social	99
3.	ANÁLISIS	105
4.	CONCLUSIONES	110
5.	RECOMENDACIONES	113
	BIBLIOGRAFÍA	116
	ANEXOS.	

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL DE ECUADOR (1996-2008)	9
GRÁFICO 2 TASAS DE DESEMPLEO Y SUBEMPLEO EN EL ECUADOR 1998-2009	12
GRÁFICO 3 INFLACIÓN AL FINAL DE CADA PERIODO 1997-2010	15
GRÁFICO 4 COMPARACIÓN ENTRE EL COSTO DE LA CANASTA BÁSICA E INGRESO FAMILIAR MENSUAL DE 1998 A 2010	16
GRÁFICO 5 INCIDENCIA DE LA POBREZA E INDIGENCIA DE CONSUMO DE 1995 A 2006 ECUADOR	20
GRÁFICO 6 INCIDENCIA DE LA POBREZA Y EXTREMA POBREZA EN QUITO	20
GRÁFICO 7 EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN ECUADOR DE 1995 A 2006 SEGÚN NBI	21
GRÁFICO 8 POBREZA E INDIGENCIA SEGÚN NBI EN QUITO 1990-2001	23
GRÁFICO 9 EVOLUCIÓN DEL COEFICIENTE GINI DEL CONSUMO E INGRESO	26
GRÁFICO 10 CONCENTRACIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA DEL HOGAR	26
GRÁFICO 11 CONCENTRACIÓN DEL CONSUMO POR DECILES EN 2006 DMQ	29
GRÁFICO 12 ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL, PROFORMA 2005	32

GRÁFICO 13 PORCENTAJE DEL PIB DESTINADO AL SECTOR SOCIAL EN ECUADOR DE 1995 A 2007	33
GRÁFICO 14 EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARA EL SECTOR SOCIAL	34
GRÁFICO 15 PRESUPUESTO DEVENGADO PARA GASTO CORRIENTE E INVERSIÓN POR MINISTERIO EN 2007	37
GRÁFICO 16 DENUNCIAS REGISTRADAS POR MALTRATO INFANTIL A NIVEL NACIONAL DE 2005 A 2010	48
GRÁFICO 17 FORMAS DE MALTRATO INFANTIL SEGÚN ENCUESTAS DEL INEC EN MENORES DEL ÁREA URBANA DE QUITO	49
GRÁFICO 18 DENUNCIAS REGISTRADAS SEGÚN LA EDAD DEL MENOR MALTRATADO EN 2004	49
GRÁFICO 19 ENCARGADOS DEL CUIDADO DEL INFANTE O CON QUIEN PASA LA MAYORÍA DE TIEMPO EN 2004	50
GRÁFICO 20 TIPO DE FAMILIA A LA CUAL PERTENECEN LOS NIÑOS QUE VIVEN, TRABAJAN O PASAN EN LA CALLE EN 2006 EN QUITO	51
GRÁFICO 21 ESTRUCTURA FAMILIAR EN QUITO (2003)	52
GRÁFICO 22 TASA DE DIVORCIOS EN EL CANTÓN QUITO DE 2005 A 2008	53
GRÁFICO 23 PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN EN LA CIUDAD DE QUITO DE 2005 A 2010	55
GRÁFICO 24 ACTIVIDADES DE LA POBLACIÓN ENTRE 5 Y 17 AÑOS EN 2008 EN PICHINCHA	56
GRÁFICO 25 TIPO DE DEPENDENCIA LABORAL DE NIÑOS EN QUITO EN 2001	57

GRÁFICO 26 NIÑOS TRABAJADORES ENTRE 5 Y 17 AÑOS EN QUITO SEGÚN EL GRADO DE RIESGO EN ACTIVIDADES LABORALES (2000)	59
GRÁFICO 27 ENFERMEDADES CONTRAÍDAS POR LOS NIÑOS QUE VIVEN, TRABAJAN O PASAN EN LA CALLE EN 2006 EN QUITO	60
GRÁFICO 28 EDAD DE INICIO DEL TRABAJO EN LA REGIÓN SIERRA EN 2005	61
GRÁFICO 29 NÚMERO DE HORAS TRABAJADAS POR LOS NIÑOS QUE VIVEN, TRABAJAN O PASAN EN LA CALLE EN QUITO EN 2006	62
GRÁFICO 30 NIÑOS TRABAJADORES EN PICHINCHA QUE TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS EN 2004	63
GRÁFICO 31 PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO DESTINADO A EDUCACIÓN DE 2004 A 2007	66
GRÁFICO 32 CALIFICACIONES DE ESTUDIANTES DE PICHINCHA EN EVALUACIÓN APRENDO 2007	67
GRÁFICO 33 RENDIMIENTO ACADÉMICO DE ESTUDIANTES DE CUARTO AÑO DE EGB DE PICHINCHA 2008	68
GRAFICO 34 DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN SEGÚN NATURALEZA DE GASTO EN 2006	70
GRÁFICO 35 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO A DOCENTES VOLUNTARIOS	72
GRÁFICO 36 AUSENTISMO DE LOS PROFESORES DE 2002 A 2003	74
GRÁFICO 37 PRESUPUESTOS DESTINADOS DEL BANCO CENTRAL Y DE COOPERACIÓN EXTERNA	84
GRÁFICO 38 ORGANIGRAMA ORGÁNICO-FUNCIONAL DEL PMT	91

GRÁFICO 39	
MEDIADORES POPULARES A NIVEL NACIONAL DE 2006-2009	95
GRÁFICO 40	
NIÑOS Y ADOLESCENTES PARTICIPANTES EN CENTROS <i>PANITA</i> DE 1997 A 2009	96
GRÁFICO 41	
TIPO DE BENEFICIARIO DE LA PROPUESTA <i>PANITA</i> EN 2009	98
GRÁFICO 42	
POBLACIÓN OBJETIVO (FAMILIA Y DOCENTES) EN CENTROS <i>PANITA</i> DE 2000 A 2009	99
GRÁFICO 43	
SITUACIÓN DE LOS PARTICIPANTES DE LA PROPUESTA <i>PANITA</i> EN 2009	100
GRÁFICO 44	
PRINCIPALES RAZONES POR LA QUE LOS NIÑOS NO CONTINUARON EN EL PROGRAMA EN 2009	101
GRÁFICO 45	
INDICADORES DE LA CALIDAD EDUCATIVA DE LOS NIÑOS PARTICIPANTES DE LOS CENTROS <i>PANITA</i> EN 2009	102

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 DÉFICIT PRESUPUESTARIO DE LAS FAMILIAS EN RELACIÓN AL COSTO DE LA CANASTA BÁSICA	16
TABLA 2 EVOLUCIÓN DE LA LÍNEA DE POBREZA Y EXTREMA POBREZA (USD CORRIENTES POR MES)	19
TABLA 3 CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS Y ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS DE LAS FAMILIAS CONSIDERADAS COMO POBRES (2006)	22
TABLA 4 DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA DE LOS HOGARES URBANOS SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO	28
TABLA 5 NIVEL DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LOS MINISTERIOS DEL SECTOR SOCIAL 2007	35
TABLA 6 NIVEL DE EJECUCIÓN DEL GASTO CORRIENTE E INVERSIÓN EN LOS MINISTERIOS DEL SECTOR SOCIAL 2007	36
TABLA 7 FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS SOCIALES	38
TABLA 8 DEBILIDADES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES IMPLEMENTADOS EN ECUADOR	39
TABLA 9 GRADO DE PREPARACIÓN DE PROFESORES A NIVEL PRIMARIO AÑO ELECTIVO 2004-2005	73
TABLA 10 PARALIZACIÓN DE PROFESORES AL MANDO DE LA UNE DE 2000 A 2009	76
TABLA 11 MÓDULOS DE LA PROPUESTA <i>PANITA</i> PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	88

1. TEMA

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA PROPUESTA ALTERNATIVA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES *PANITA* IMPLEMENTADO POR EL PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR PARA LA ERRADICACIÓN PROGRESIVA DEL TRABAJO INFANTIL EN QUITO DE 2006-2009.

2. INTRODUCCIÓN

El trabajo infantil es un problema alarmante en el Ecuador y que impide el desarrollo de la niñez y un futuro mejor para las áreas marginalizadas y olvidadas. Por lo tanto, es imprescindible el estudio de este tipo de fenómenos sociales para brindar nuevas propuestas que sean adecuadas y se ajusten a la realidad del país. En este trabajo específicamente se analiza a una de las instituciones encargadas de la erradicación progresiva del trabajo infantil con el fin de su mejoramiento, progreso institucional y determinar cual es el impacto que ha tenido en la erradicación del trabajo infantil en la ciudad de Quito.

Una gran mayoría de la población vive en situación de pobreza y en extrema pobreza. En las últimas décadas, el contexto macroeconómico ha sido inestable y los gobiernos han tenido que enfrentar épocas de crisis que han afectado fuertemente el nivel de vida de los ciudadanos. Adicionalmente, los gobiernos de turno solo han acertado parcialmente en la construcción de políticas adecuadas, ya que no se ha impulsado efectivamente el empleo, el desarrollo y el buen vivir de la población obligando a muchas familias a incurrir en el trabajo infantil como una fuente considerable de ingresos económicos a corto plazo. Cabe mencionar que para esta investigación solamente se concibe al trabajo infantil como un fenómeno perjudicial en el desarrollo integro de la niñez y adolescencia ecuatoriana, aún cuando en un país multicultural existen culturas que perciben al trabajo infantil como normal y formativo.

La realidad de estos menores es preocupante ya que diariamente se enfrentan a un sinnúmero de peligros que ponen en riesgo sus derechos en el ámbito familiar y laboral como el maltrato, falta de seguridades y condiciones que perjudican su formación. Por su realidad, los menores han tenido que abandonar el sistema educativo, debido a la falta de tiempo, de recursos financieros o por desvalorización de los padres frente a la efectividad de la educación.

Observando los altos niveles de trabajo de menores registrados, el Banco Central del Ecuador tomó la iniciativa en 1983 de crear el Programa del Muchacho Trabajador (PMT) para que se encargara de la administración de proyectos de educación y capacitación en derechos y valores encaminados al desarrollo integral de la niñez y adolescentes con escasos recursos económicos. Sin embargo, se plantea la problemática de si un organismo de naturaleza meramente económica pueda contribuir y manejar eficientemente proyectos sociales. Otra de las cuestiones fundamentales son los cambios que afronta el PMT tras la reforma de la ley de régimen monetario y Banca del Estado en 2009, la cual quitó la autonomía de la entidad así como sus funciones sociales.

Para tal efecto, este trabajo consta de tres capítulos que tratan sobre los pilares fundamentales en la problemática del trabajo infantil: la pobreza en el Ecuador, la situación de los niños trabajadores y la consolidación de la Propuesta Alternativa para Niños, Niñas y Adolescentes *Panita* implementada por el Programa del Muchacho Trabajador.

En el primer capítulo se abarca la temática de la pobreza desde diferentes ángulos y dimensiones. Se inicia con una aproximación al contexto macroeconómico del país considerando la evolución del crecimiento, el desempleo y la capacidad de consumo de las familias. Luego se trata sobre la pobreza desde el punto de vista económico, incluyendo condiciones de vida y desigualdad social. Por último, se destinó una parte a un análisis de la implementación de las políticas sociales para comprender la actuación del Estado para hacer frente a este fenómeno

y cual es su efecto real en la reducción del mismo. Por esto, se evaluó la inversión social, gestión de los ministerios sociales e impacto de sus programas.

El segundo capítulo evalúa el entorno macro en el que vive un niño trabajador, ya que a través de los actores que influyen y actúan en el día a día se puede entender más sobre su contexto. En primer lugar, se encuentra la familia, quienes son el núcleo base que desarrolla o limita las habilidades del infante. En este caso, su concepción del menor, el trato hacia él y su estructura familiar constituyen factores que marcan la vida del infante. En segundo lugar, se constata la realidad del menor en su ámbito de trabajo para determinar el grado de violación de sus derechos y cuales son sus condiciones de trabajo en cuanto a edad de inicio, seguridad, garantías y condiciones. En tercer lugar, se observa el estado e impacto de la educación en el contexto nacional. La educación es un punto que requiere de atención ya que es el único camino que puede romper con el círculo de la pobreza y mejorar la vida de los grupos marginalizados a largo plazo.

El último capítulo, se enfoca en la examinación del Programa del Muchacho Trabajador en su misión de erradicar progresivamente el trabajo infantil. En primera instancia, se enmarca la consolidación del PMT en cuanto a sus antecedentes, lineamientos y gestión bajo la injerencia del Banco Central del Ecuador. Sin duda, los acontecimientos que afecten al BCE, traen consecuencias en este programa por el vínculo que los une. En segunda instancia se enfoca en la constitución, campo de acción y estructura de equipo de trabajo de la propuesta *Panita*, la cual es uno de los proyectos del PMT. Finalmente, se profundiza en como esta propuesta se concreta en los centros que son los espacios reales de formación de los niños y sus familias.

Esta investigación se enfoca exclusivamente a la Propuesta Alternativa de Niños, Niñas y Adolescentes *Panita* llevada a cabo por el Programa del Muchacho Trabajador ya que es un proyecto específicamente diseñado para la erradicación progresiva del trabajo infantil en niños entre los 7 a 12 años. Se realiza la investigación en Quito, en los dos centros *Panita* ya que es imprescindible centrarse

en un grupo específico por el hecho de que la realidad del niño es diferente dependiendo de su ubicación geográfica y no se puede generalizarlo. Finalmente se llevará a cabo desde el año 2006 a 2009, centrándose en el periodo presidencial Rafael Correa durante el cual se ha dado una transformación en la estructura estatal, ha habido importantes cambios en materia legal y sobre todo se ha desarrollado una nueva visión sobre la construcción de políticas y programas sociales.

Como objetivo general se pretende analizar la situación de los niños trabajadores y el alcance de la propuesta *Panita* en la erradicación progresiva del trabajo infantil en Quito y en el fortalecimiento de los Derechos de la Niñez. Se han indicado tres objetivos específicos que se cumplirán a medida que se desarrolle el trabajo. Estos son: entender el efecto de la pobreza y la distribución desigual de los recursos en la dinámica del desarrollo socioeconómico del Ecuador; evaluar el estado y evolución de los Derechos de la Niñez en el país. Finalmente, se desea entender el funcionamiento y aportes del Programa del Muchacho Trabajador en el fortalecimiento de los derechos de la niñez.

Gracias al establecimiento de los objetivos, se ha podido estructurar la hipótesis, la cual se constituye en la guía para el desarrollo de la investigación. Esta es: la propuesta Panita de la Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil bajo la tutela del Programa del Muchacho Trabajador cuya misión es promover el respeto y garantía de los derechos, contribuir al mejoramiento de la pedagogía en la educación formal y a la erradicación progresiva del trabajo infantil, habría contribuido en una disminución del trabajo de menores puesto que habría un mayor involucramiento del Gobierno en fortalecer los derechos de la niñez y manejar políticas macroeconómicas para reducir los niveles de pobreza.

En cuanto a la línea de pensamiento que es el soporte teórico de la investigación, se ha optado por la Pedagogía del Oprimido, teoría desarrollada por el pensador y pedagogo brasileño Paulo Freire. A breves rasgos, este es un pensamiento que explica la estructura social como un espacio en el que prima la

desigualdad entre oprimidos y opresores. Los últimos dominan las conciencias e influyen en la sociedad dependiendo de sus intereses propios. El autor propone una liberación responsable de ambos grupos para humanizarlos a través de la praxis de las libertades humanas, la participación ciudadana, el redescubrimiento propio y el control de la propia historia de cada ser. Este pensador propone un cambio integrador sin incurrir en luchas violentas.

La pedagogía del oprimido es adecuada para el desarrollo del tema de la erradicación del trabajo infantil, ya que él ha centrado sus estudios y puntos de vista específicamente en las regiones más pobres y marginalizadas de su país, que son aplicables a países en desarrollo como Ecuador por sus similitudes sociales. Él ha trabajado en pro de la igualdad, liberación y transformación de los débiles. Además que cuenta con influencia de otras reconocidas corrientes como el marxismo y humanismo. Ambas corrientes parten de una visión centrada en el hombre, en la que él se reconoce a sí mismo en el proceso histórico¹. Incluso, el marxismo y la pedagogía del oprimido parten de la lucha de clases por alcanzar la igualdad².

El autor trata varios ámbitos que de igual forma se desarrollan en esta investigación. En primer lugar profundiza en el funcionamiento, estructura y falencias del sistema social; luego trata sobre el sistema educativo actual que perpetúa estas condiciones. No sólo se limita a criticar sino que establece las propuestas para poder romper con este esquema a nivel social y educativo. Su doctrina se basa en la liberación a través del ejercicio de la libertad y una reforma en los métodos de enseñanza. Se pone de manifiesto las similitudes de la metodología aplicada por el Programa del Muchacho Trabajador, al considerar que un sistema adecuado es un medio de romper la opresión y exclusión social. El PMT se basa en la educación no formal de valores democráticos y principios que permiten al niño convertirse en un ciudadano activo de la sociedad. Aprenden a cuidarse a sí mismos, integrarse en la comunidad y adquirir poder de decisión en su vida.

¹ Cfr. FREIRE, Paulo, *Pedagogía del Oprimido*, <http://www.servicioskoinonia.org/biblioteca/general/FreirePedagogiadelOprimido.pdf>, p.7, Acceso: 27 de Febrero 2010, 19h54

² Cfr. Ibid. p. 129

CAPÍTULO I

LA POBREZA COMO EJE PRINCIPAL DEL TRABAJO INFANTIL EN EL ECUADOR

1.1 Evolución del Contexto macroeconómico del Ecuador

La economía del Ecuador se ha caracterizado a lo largo de su historia por tiempos de bonanza seguidos de fuertes crisis económicas que han estancado el crecimiento y desarrollo del país. Como consecuencia, todavía sigue la lucha por encontrar un modelo de crecimiento adecuado que le permita superar la pobreza y desigualdad social características desde los inicios del país.

Antes de 1982, Ecuador había optado por un modelo desarrollista, en el que se proponía la diversificación de la producción y la industria, y el aumento de la inversión social. Ecuador no logró la diversificación industrial, sino que basó su crecimiento en el auge de dos productos primarios: banano y petróleo. Gracias a esto se vivió tiempos de crecimiento con una reducción considerable de la incidencia de la pobreza³. Sin embargo, para 1982 estalla la crisis debido a la incapacidad del Estado de pagar la deuda externa. Se originaron varios periodos de contracción a causa de los desfavorables términos de intercambio de productos en el mercado internacional y por desastres naturales que afectaron su infraestructura social y productiva⁴. Desde ese entonces el Ecuador ha tenido tasas de crecimiento del PIB del 2% anualmente en promedio⁵.

Del desarrollismo se pasó a la modernización sugerida por el Consenso de Washington⁶. El cambio en la política económica y social se basó en reformas estructurales de ajuste, apertura externa de la economía y la adopción de un modelo económico dirigido hacia las exportaciones⁷. Si bien este modelo ha brindado una

³ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe de Desarrollo Social 2007, "Pobreza, Desigualdad e Inversión Social"*, Mayo 2008, p.9

⁴ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, *Políticas Sociales para la Reducción de la Pobreza 2003-2007*, Quito, p. 21

⁵ Cfr. *Ibid.*, p. 19

⁶ Cfr. CORREA, Rafael, *La Vulnerabilidad de la economía ecuatoriana*, , Quito, 2004, primera Edición, p. 25

⁷ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, *op. cit.* pp.18-19

mayor apertura comercial, los resultados y el desempeño son escasos debido a la fuerte dependencia hacia la producción e ingresos de productos primarios como el petróleo⁸, además que las reformas no se complementaron con una apropiada inversión en capital humano, productivo y tecnológico⁹. El haber acatado este modelo, representó un fracaso ya que estas recetas económicas se convirtieron en una imposición de la visión de otras naciones, ignorando las potencialidades del país de generar un modelo auténtico que se adapte a su propia realidad¹⁰.

Debido al inminente fracaso del Consenso de Washington, a partir de 2006, se opta por dar un giro al manejo de la economía y de las políticas estatales, fundamentándolas en la ideología y principios del Socialismo del Siglo XXI. En materia económica se ha establecido un sistema solidario y sostenible, el cual constituye uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010¹¹. Las aspiraciones del actual gobierno es la de construir un sistema económico soberano regido por el Buen Vivir, es decir, que se impulse una economía endógena que devuelva el equilibrio a la concentración de la riqueza y supere las injusticias de un sistema social opresor. También se percibe la tendencia del Estado hacia un mayor intervencionismo, en el que se lo considera no sólo como un ente regulador sino como redistribuidor y actor directo en la economía¹².

1.1.1 Evolución del Crecimiento Económico en Ecuador

El Ecuador durante varias décadas ha carecido de políticas de crecimiento concretas y efectivas. De hecho, antes de la dolarización del 2000, los gobiernos solamente se han preocupado por mantener bajos niveles de inflación¹³ sin trazar estrategias necesarias para un verdadero crecimiento. Por tal razón, las políticas

⁸ Cfr. Ibid. pp. 18-20

⁹ Cfr. RAMÍREZ, René, *Igualmente Pobres, Desigualmente Ricos*, Editorial Ariel, Quito, 2008, p. 126

¹⁰ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p.137

¹¹ Cfr. OLEAS, Julio, *El Estado sería planificador e inversionista*, <http://www.gestion.dinediciones.com/62/4.htm>, Acceso: 6 de Julio 2010, 11h02

¹² Cfr. SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, *Objetivos para el Buen Vivir*, <http://plan.senplades.gov.ec/fundamento11.jsessionid=774280EDE0C937482980A2881174845B>, Acceso: 6 de Julio 2010, 11h56

¹³ Cfr. CORREA, Rafael, op. cit. p. 37

económicas a corto plazo solo se centraron en el control inflacionario¹⁴. Tampoco ha existido una suficiente inversión en capital tecnológico, social¹⁵ y humano¹⁶. Pero más allá de las políticas económicas, ha habido otros determinantes que han reprimido el crecimiento como el tipo de cambio fijo extremo, es decir, la dolarización. Si bien, Ecuador encontró estabilidad, también se acentuó la ya existente dependencia hacia ingresos externos como petróleo y remesas porque el Banco Central perdió la facultad de emitir moneda¹⁷. De hecho, la emisión de moneda es una de las alternativas que los gobiernos tienen para poder sostener un elevado gasto gubernamental, especialmente en el Gobierno de Rafael Correa, el cual se ha caracterizado por un gasto corriente desmedido¹⁸.

En el siguiente gráfico se puede observar el crecimiento irregular del PIB en los últimos años. Se evidencia que fue en 1999 cuando se obtiene la tasa de crecimiento más baja incluso llegando a valores negativos (-6,30%)¹⁹. Evidentemente, estos valores se deben a una de las peores crisis financieras atravesadas por Ecuador, constituyéndose en un gran retroceso en materia de crecimiento por un incremento en los niveles de pobreza y extrema pobreza. En 1995 un 39,34% del total de la población vivía en pobreza mientras que en 1998 ascendió a 44,75%. De igual forma sucede con la extrema pobreza, la cual en 1995 se situaba 13,6% mientras que para 1998 llegó a 18,81%²⁰. Este incremento fue el producto de dos factores primordiales. Por un lado, el Ecuador enfrentó el fenómeno del Niño que causó la destrucción de viviendas, zonas de producción y carreteras²¹. Por otro lado, la macroeconomía del país se vio afectada por la crisis bancaria en 1999 y la crisis financiera mundial, junto a un deterioro en los precios del

¹⁴ Cfr. Ibid. p. 61

¹⁵ NB. Se refiere al conjunto de valores éticos que rigen a una sociedad, capacidad de organización, conciencia cívica y confianza mutua

¹⁶ Cfr. CORREA, Rafael, op. cit. pp.66-70

¹⁷ Cfr. Ibid. p. 62

¹⁸ Cfr. JAIME, Carrera, *Fragilidad de las cuentas públicas se verá en 2010*, Revista Gestión, Ecuador, Octubre de 2009, p. 38

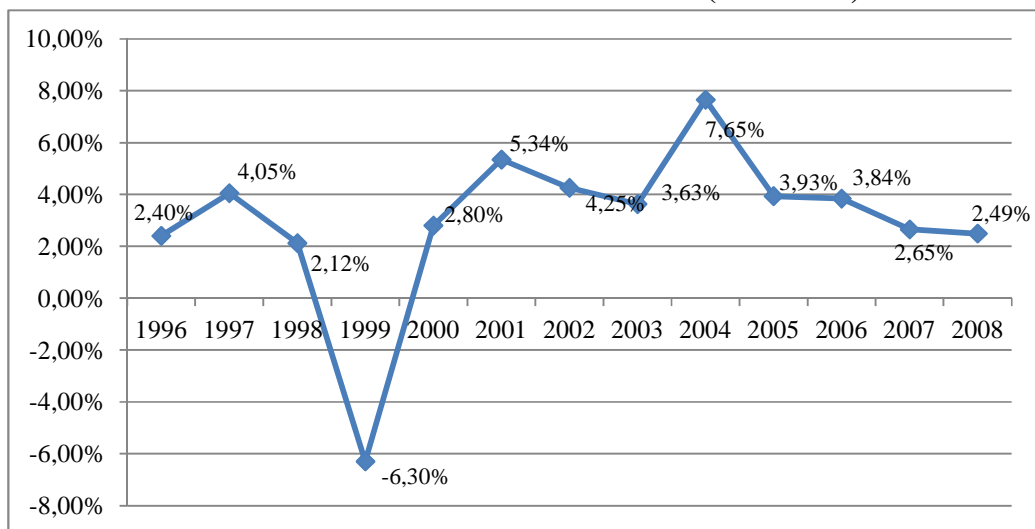
¹⁹ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, Vázquez, Lola, *Ecuador su realidad 2006-2007*, Quito, 2006, p. 325

²⁰ Cfr. SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Ecuador 2007: alianzas para el desarrollo*, Quito, 2007, p. 42, http://www.undp.org.ec/odm/II_INFORME_NACIONAL.pdf, Acceso: 27 de Febrero 2010, 18h44

²¹ Cfr. ANGULO, Carmen, *Resumen ejecutivo, análisis de contexto de políticas y estrategias educativas en el Ecuador*, www.oit.org.pe/ipec/documentos/res_educ_ecu.pdf, pp. 7-8, Acceso: 21 de Octubre de 2005, 18h45

petróleo²². Como consecuencia, se produjo una fuerte recesión económica, una paralización del aparato productivo y cierre de empresas, marcado por la inestabilidad política y jurídica²³, además de un retroceso en el sector social provocado por un detrimento en el gasto de 900 millones de dólares en 1998 a 595 millones en 2000²⁴. Conjuntamente se incorpora el fuerte proceso de devaluación del sucre. Es así que entre 1999 y 2000 se generó una devaluación del 300% del sucre frente al dólar, pasando de 7000 sucres a 25.000 sucres por dólar²⁵.

**GRÁFICO 1
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO
BRUTO REAL DE ECUADOR (1996-2008)**



Fuente: BCE, www.bce.fin.ec
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Durante este periodo hubo una fuerte contracción de la capacidad de la demanda de la población (consumo de los hogares), que repercutió en el PIB, como consecuencia de las restricciones crediticias, congelamiento de depósitos, elevada

²² Cfr. SENPLADES, *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Ecuador 2007: alianzas para el desarrollo*, op. cit. p. 42

²³ Cfr. ANGULO, Carmen, op. cit. pp. 7-8

²⁴ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. p. 20

²⁵ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *La inflación Inicial una vez que se ha adoptado la dolarización oficial, el caso Ecuador*, <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/NotasTecnicas/nota67XI.pdf>, p.1, Acceso: 12 de Octubre 2010, 15h45

inflación y desempleo, impuestos (Impuesto de Capitales) y escaso incremento salarial. El consumo de los hogares decreció en un 9,7%²⁶.

Afortunadamente, el escenario económico y los índices de pobreza mejoran a partir de 2000 gracias a una recuperación de la economía por una mayor inversión en el área petrolera, un alza en el precio del petróleo, ingreso de remesas y la adopción de la dolarización²⁷ que trajeron consigo la reactivación económica, inversión extranjera y mayor control de la inflación²⁸.

Sin embargo, el ritmo de crecimiento a partir de 2005 ha comenzado a decrecer. Estos índices se los puede explicar por factores endógenos y exógenos que han limitado el crecimiento económico. Por una parte, el gobierno ha debilitado uno de los pilares que mantienen la economía: la inversión extranjera y nacional. Es así que en 2007 la inversión directa solo correspondió a 0,4% del PIB. Esta falta de dinamismo en la inversión limita el crecimiento económico. Mientras que en 2006 está fue de 25%, en 2007 decayó al 12% y en 2008 al 5%²⁹. Esto en parte se explica por la falta de compromiso y cumplimiento de contratos por el gobierno, quien ha tenido que enfrentar cerca de diez arbitrajes en el Centro de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial en los últimos años³⁰. Otra de las debilidades que se debe afrontar es la sostenibilidad a largo plazo de la inversión social, subsidios y otros gastos corrientes, los cuales están condicionados por fuentes de ingresos poco seguras a futuro, como el petróleo, el cual es un bien no renovable³¹.

Además existen factores exógenos que han dificultado la situación del país. En 2008, en el contexto internacional se dio una de las peores crisis financieras que golpeó a las economías industrializadas, provocando el desplome del precio del

²⁶ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *La Economía Ecuatoriana en 1999*, www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/.../1999/cap2.pdf, p.4, Acceso: 8 de Octubre 2010, 15h15

²⁷ Cfr. ANGULO, Carmen, op. cit. pp.7-8

²⁸ Cfr. SECRETARIA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. p. 18

²⁹ Cfr. MARIA DE LA PAZ, Vela, *Economía a flote, pero en la incertidumbre*, Revista Gestión, Ecuador, Julio de 2008, p. 17

³⁰ Cfr. Ibid. p. 15

³¹ Cfr. MARIA DE LA PAZ, Vela, *Política económica empedrada de buenas intenciones*, Revista Gestión, Ecuador, Agosto de 2008, p.16

petróleo. Las repercusiones para Ecuador se originaron por una reducción de crédito, disminución de las exportaciones y alta dependencia hacia los ingresos petroleros para el influjo de divisas y el presupuesto fiscal³².

1.1.2. Situación de desempleo en el Ecuador

El desempleo se lo define como “*Situación en la que se encuentran las personas que teniendo edad, capacidad y deseo de trabajar, no pueden conseguir un puesto de trabajo viéndose sometidos a una situación de paro forzoso*”³³. En el Ecuador, el desempleo es de tipo estructural, debido a un excedente de oferta laboral, altos niveles de subempleo, baja capacitación del capital humano, baja productividad especialmente en pequeñas y medianas empresas³⁴.

La capacidad de generación y absorción de empleo en el país ha sido limitada por diferentes factores. En primera instancia hay un lento crecimiento económico propio del país. Además hay un cambio acelerado de la tecnología que desplaza a la mano de obra. Finalmente se da una apertura comercial mal planificada y sin apoyo a la producción nacional, que ha provocado la reducción de la demanda de productos locales³⁵.

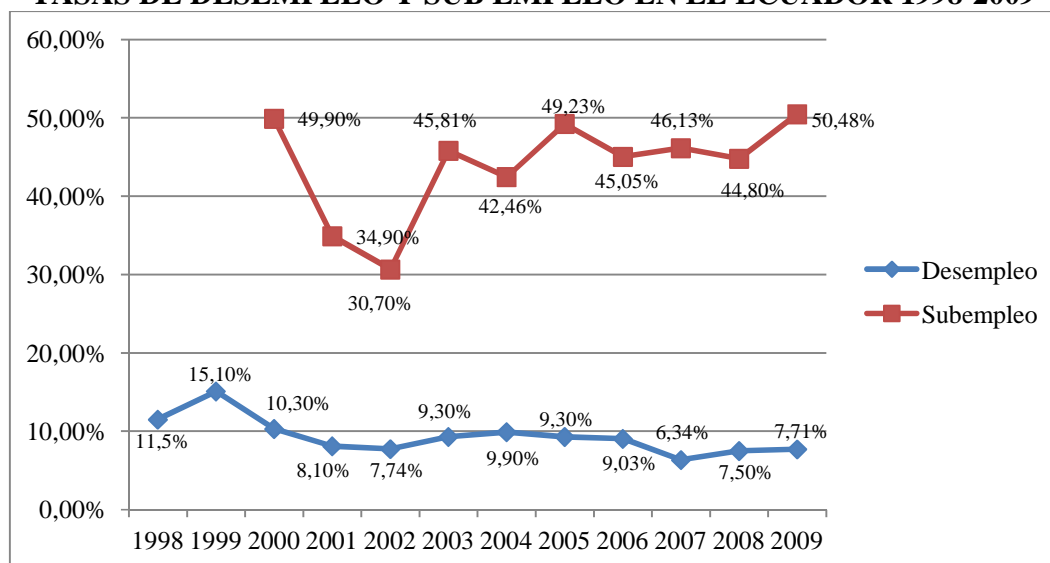
³² Cfr. Id.

³³ MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO, Tito, Palma, *Empleo y Subempleo en el Ecuador*, http://www.cepesiu.org/uploads/tx_galileodocuments/Conferencia_magistral_1_Empleo_del_Ecuador_-_Tito_Palma.pdf, p. 2, Acceso: 8 de Octubre 2010, 17h45

³⁴ Cfr. LARREA, Carlos, LARREA, Ana, *Empleo Apropiado y Desempleo estructural en el Ecuador*, 2007, <http://www.repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/838/1/LARREAC-CON004-EMPLEO.pdf>, pp.1-2 Acceso: 8 de Octubre 2010, 16h32

³⁵ Cfr. Ibid. p.6

GRÁFICO 2
TASAS DE DESEMPLEO Y SUB EMPLEO EN EL ECUADOR 1998-2009



Fuente: BCE, www.bce.fin.ec
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Se constata que la tasa más alta de desempleo es en 1999 por la crisis financiera. Sin embargo, es a partir de 2001 que ya se inicia un decrecimiento en las tasas de desempleo por distintos factores. Primero, ha habido una absorción de la mano de obra por el sector público debido a la ideología del gobierno de turno en el que el Estado debe actuar como ente regulador. Es así que para 2009, se contó con 27 ministerios ejecutores, 6 ministerios coordinadores, 9 secretarías y 7 subsecretarías regionales de la Senplades³⁶. Esto equivale a 6000 trabajadores intermediados o tercerizados en el sector público³⁷. Segundo, se registra menos desempleados por la migración masiva (para 2006 un 10% de PEA migró³⁸), provocando la fuga de mano de obra calificada³⁹. Otra razón, es la recomposición que hay en el tipo de trabajo. Una parte de la PEA se ha trasladado del empleo a la subocupación⁴⁰. Así lo reflejan las cifras que indican que en 2002 la tasa de

³⁶ Cfr. DIARIO EL HOY, *Correa crea nuevos entes burocráticos*, www.hoy.com.ec/.../correa-creo-nuevos-entes-burocraticos-328807.html, Acceso: 2 de Noviembre 2010, 13h00

³⁷ Cfr. MARIA DE LA PAZ, Vela, *Economía a flote pero en la incertidumbre*, op. cit. p. 16

³⁸ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 327

³⁹ Cfr. Id.

⁴⁰ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Coyuntura del Mercado Laboral Dic-2005*, <http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/Empleo/mle200512.pdf>, p.1, Acceso: 8 de Octubre 2010, 12h32

subempleo era de 30,70%⁴¹, mientras que en 2009 esta ascendió a 50,48%⁴². Desafortunadamente, no sería adecuado confiarse por completo en las cifras expuestas ya que el INEC en 2007 cambió la metodología, lo que significa que no sería objetivo realizar una comparación con años anteriores⁴³.

La sub ocupación es un problema alarmante debido a que este corresponde a un grupo de trabajadores de baja productividad y con salarios bajos en relación a su jornada laboral⁴⁴. Se caracteriza por proporcionar un empleo inestable, en condiciones insatisfactorias y que ofrece un bajo nivel de vida⁴⁵. Esta recomposición implica un deterioro de la calidad laboral ya que la población tiende a moverse al subempleo, especialmente en el sector informal. Es así que pasan de un trabajo que garantiza derechos a uno en el que ni siquiera obtienen el salario mínimo⁴⁶. Uno de los determinantes claves en el incremento de fenómeno es que la mayor cantidad de fuerza laboral es absorbida por micro-empresas y por actividades independientes, las cuales generalmente propician condiciones de subempleo. Esto se contrasta con las grandes empresas privadas que solo abarcan a una población mínima altamente calificada⁴⁷. Lo más preocupante del aumento de las tasas de sub ocupación es precisamente que en este sector se concentra más el trabajo infantil al abarcar labores que no requieren de una alta calificación y no son reguladas por la ley.

1.1.3 Evolución de la capacidad de consumo de las familias ecuatorianas.

Para entender la capacidad de consumo, primero hay que partir desde la inflación. Este fenómeno ha preocupado a los gobiernos ya que se encarece el costo

⁴¹ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Indicadores de coyuntura del mercado laboral ecuatoriano: Cuenca, Guayaquil y Quito*, http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/m1811/m1811_60.htm, Acceso: 8 de Octubre 2010, 15h59

⁴² Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Cifras Económicas del Ecuador. Enero 2010*, <http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/CifrasEconomicas/cie201001.pdf>, Acceso: 8 de Octubre 2010, 22h20

⁴³ Cfr. MARIA DE LA PAZ, Vela, *Economía a flote pero en la incertidumbre*, op. cit. p. 16

⁴⁴ Cfr. BCE, *Coyuntura del Mercado Laboral Dic-2005*, op. cit. p. 1

⁴⁵ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 328

⁴⁶ Cfr. BCE, *Coyuntura del Mercado Laboral Dic-2005*, op. cit. p. 4

⁴⁷ Cfr. LARREA, Carlos, op. cit. p. 9

de la canasta básica y el poder adquisitivo disminuye. El proceso inflacionario llegó a su punto más alto registrado en la historia del país en 2000, año en el que se decidió establecer el dólar como moneda circulante⁴⁸.

Lo particular en este caso, es que en 1999, año de la crisis financiera, no se llegó a niveles tan críticos de inflación como sucedió en el 2000. Esto se debió a que en 1999 hubo una contracción de la demanda causada por el congelamiento de los depósitos, la devaluación de la moneda, decrecimiento del empleo y productividad. El alto nivel de inflación en 2000 se comprendería como la consecuencia de la llamada inflación rezagada, la que se basa en una corrección de la brecha entre la devaluación (300%) y la inflación (60%) de 1999⁴⁹.

Sin embargo, a partir de 2002 se observa una estabilización en la inflación con niveles relativamente bajos en los últimos años. Sólo en 2008 se percibe un nivel inflacionario más elevado pasando de 3,32% a 8,83% debido al incremento de los precios en alimentos y bebidas. Otros factores que presionaron la inflación fueron el aumento de demanda y consumo, provocados por el excesivo gasto corriente del gobierno y el alza en salarios y subsidios. Adicionalmente, los precios subieron por aumento en costos de materias primas importadas (combustibles y otros derivados, entre otros)⁵⁰. Como consecuencia, el costo de la canasta básica superó los 500 dólares por primera vez en el país⁵¹.

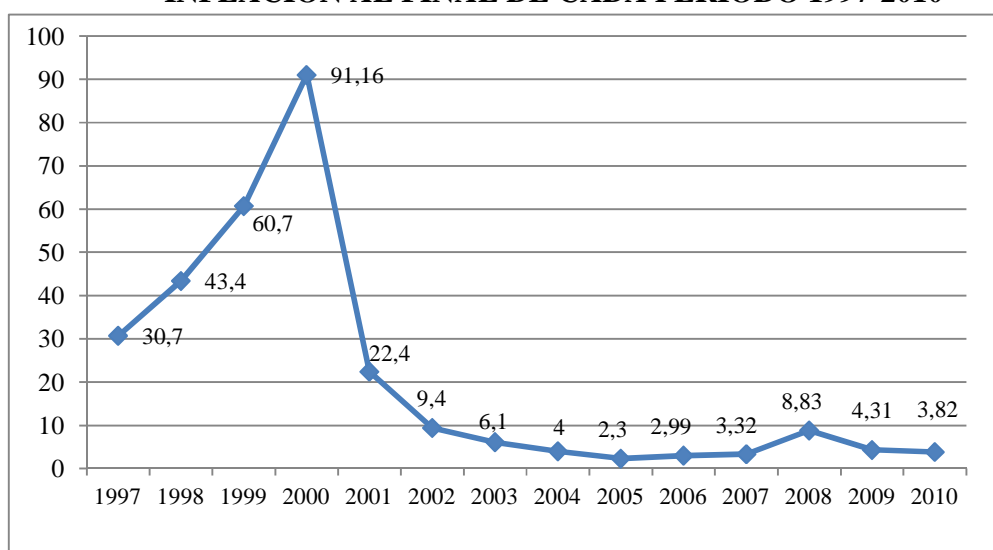
⁴⁸Cfr. EL DIARIO, *La inflación baja pero los precios siguen subiendo*, <http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/97812-la-inflacion-baja-pero-los-precios-siguen-subiendo/>, p.1, Acceso: 12 de Octubre 2010, 15h00

⁴⁹ Cfr. BCE, *La inflación Inicial una vez que se ha adoptado la dolarización oficial, el caso Ecuador*, op. cit. pp.1-2

⁵⁰ Cfr. MARIA DE LA PAZ, Vela, *Economía a flote pero en la incertidumbre*, op. cit. p. 16

⁵¹ Cfr. EGAS, Raúl, *La Canasta Básica sobrepasó la barrera de los 500 dólares en mayo*, <http://ecuador.nutrinet.org/noticias/1/132-la-canasta-basica-ecuatoriana-sobrepaso-la-barrera-de-los-500-dolares-en-mayo>, p.1, Acceso: 12 de Octubre 2010, 10h30

**GRAFICO 3
INFLACIÓN AL FINAL DE CADA PERIODO 1997-2010**



Fuente: BCE, [www. bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec)

FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, *Ecuador su Realidad 2006*, p. 329

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

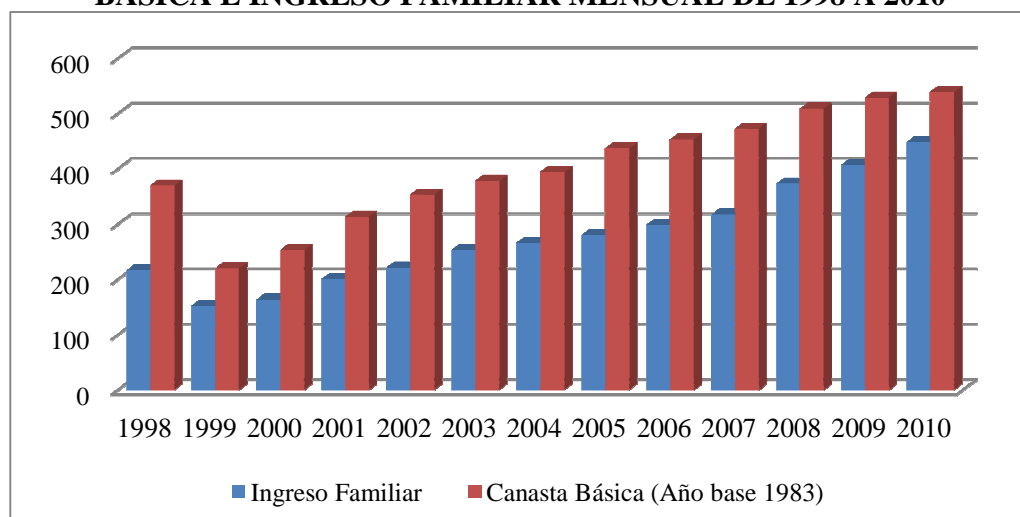
La canasta básica por su parte permite percibir la subida de precios y la relación con la remuneración de las familias y su capacidad de consumo⁵². Su valor se basa en un hogar tipo de 4 personas, con 1,6 perceptores que ganan el salario básico unificado. Se consideran 75 productos que son indispensables para cubrir las necesidades básicas⁵³. Los rubros que componen a la canasta básica son los alimentos, bebidas no alcohólicas, vestimenta, calzado, vivienda, agua, electricidad, gas, atención médica, movilización, recreación, educación, internet, celular y cultura⁵⁴.

⁵² Cfr. Id.

⁵³ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Canasta familiar básica y canasta familiar vital de la economía dolarizada*, www.inec.gov.ec/c/document_library/get_file?folderId=16147&name=DLFE-19410.pdf, p.1, Acceso: 12 de Octubre 2010, 13h04

⁵⁴ Cfr. DIARIO EL HOY, *Las canastas del Inec contienen 299 bienes y servicios*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/las-canastas-del-inec-contienen-299-bienes-y-servicios-398228.html>, Acceso: 1 de Noviembre de 2010, 11h51

**GRÁFICO 4
COMPARACIÓN ENTRE EL COSTO DE LA CANASTA
BÁSICA E INGRESO FAMILIAR MENSUAL DE 1998 A 2010**



Fuente: INEC, www.inec.gov.ec

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Según el gráfico anterior, a lo largo de las últimas décadas las familias ecuatorianas no han podido cubrir la totalidad de la canasta básica, ya que siempre sus ingresos han sido inferiores. Esta realidad no ha cambiado, lo único que ha variado es la brecha entre los ingresos y costo de la canasta básica. (Ver Tabla 1)

**TABLA 1
DÉFICIT PRESUPUESTARIO DE LAS FAMILIAS EN
RELACIÓN AL COSTO DE LA CANASTA BÁSICA**

Año	Costo de la Canasta Básica	Ingreso Familiar	Déficit presupuestario
1998	369,92	216,58	41,50%
1999	219,95	152,42	30,70%
2000	252,93	163,57	35,30%
2001	313,56	200,73	36,00%
2002	353,24	221,26	37,40%
2003	378,34	253,17	33,10%
2004	394,45	265,95	32,60%
2005	437,41	280	36,00%
2006	453,26	298,67	34,10%
2007	472,74	317,34	32,90%
2008	508,94	373,34	26,64%
2009	528,90	406,93	23,06%
F 2010(sept u)	539,36	448	16,94%

ente: INEC, www.inec.gov.ec

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Se observa que el año más crítico es 1998 porque los hogares solo lograban cubrir el 58,5% de la canasta básica. Una vez superada la crisis no hubo una mejoría considerable en el poder adquisitivo de los hogares debido a que si bien la dolarización trajo consigo estabilidad económica esto no implicó una revalorización de los salarios⁵⁵. Como consecuencia, “...los precios de bienes y servicios se internacionalizaron, mientras los salarios se mantienen deprimidos, en relación con el costo de la vida⁵⁶”

Por el contrario, a partir del gobierno de Rafael Correa, la capacidad de consumo de las familias ha aumentado llegando a los valores más motivadores en las últimas décadas. Para septiembre de 2010, las familias pudieron cubrir 83% de la canasta básica. Esto se lo explica por la propuesta de mantener un alza salarial progresiva hasta llegar a lo que se considerado como un salario digno de \$320⁵⁷. Además se ha brindado ayudas adicionales como el bono de desarrollo humano.

1.2. El fenómeno de la pobreza en los grupos marginalizados del Ecuador

En términos muy generales se advierte que ha existido una mejoría en los niveles de pobreza y en la calidad de vida de la población ecuatoriana. Desafortunadamente aún el país está retrasado en esta materia en comparación a otros de la región. De hecho, según el Índice de Desarrollo Humano⁵⁸, en 2008 Ecuador ocupó el puesto 77 de 182 países con un IDH de 0,805, mientras que en 2009 ocupó el puesto 80 con una puntuación de 0,806⁵⁹. Es así que aún queda un largo camino para superar las falencias en el sistema social.

⁵⁵ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 306

⁵⁶ Id.

⁵⁷ Cfr. AGENCIA PÚBLICA DE NOTICIAS DEL ECUADOR Y SURAMÉRICA, *En tres años la cobertura de la canasta básica subió 13,8 puntos*, <http://andes.info.ec/economia/en-tres-anos-la-cobertura-de-la-canasta-basica-subio-138-puntos-13146.html>, p.1, Acceso: 12 de Octubre 2010, 13h44

⁵⁸ NB. Los valores del IDH se basan en los datos de hace dos años, proporcionados por los gobiernos de cada país

⁵⁹ Cfr. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *El Índice de Desarrollo Humano*, <http://www.pnud.org.ec/Noticias2009/25.html>, Acceso: 1 de Noviembre 2010, 12h20

La pobreza en el país es de carácter estructural y masivo, es decir, que este fenómeno se da por la reproducción de condiciones económicas y sociales que excluyen a la mayoría de la población de la participación en la generación de riqueza y producción. El problema radica en la concentración de los recursos y distribución de la riqueza; y en la relaciones de dependencia con otros países capitalistas centrales, mas no está vinculado con la falta de recursos naturales propios del Ecuador⁶⁰.

Por tal motivo, cabe destacar que la evolución de la pobreza está relacionada con ciclos macroeconómicos y con factores externos como los precios del petróleo y remesas, mas no se la vincula con transformaciones estructurales profundas como la generación de empleo, establecimiento de políticas sociales prioritarias y mecanismos de inclusión social y productiva para los grupos vulnerables⁶¹.

En esta investigación se trata sobre los índices de pobreza, desigualdad y desarrollo social a nivel nacional para observar la situación en un contexto general. Sin embargo debido a las delimitaciones geográficas de este trabajo, se trata también sobre la situación social del Distrito Metropolitano de Quito, lugar que acoge a dos de los centros *Panita* del Programa del Muchacho Trabajador.

1.2.1. Estado de los índices de pobreza en el Ecuador

Primeramente se abarcará el tema de la pobreza desde términos meramente económicos, refiriéndose al consumo de los hogares, el cual permite aproximarse al estado del nivel de vida material. Para determinar la incidencia se ha establecido una línea de pobreza y extrema pobreza. La primera se basa en el costo mínimo de una canasta de bienes y servicios que satisface las necesidades básicas. En cambio la línea de la extrema pobreza refleja el costo de una canasta de alimentos que

⁶⁰ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p.304

⁶¹ Cfr. SENPLADES, *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Ecuador 2007: alianzas para el desarrollo*, op. cit. pp.42-44

cumple con los requerimientos calóricos mínimos⁶² que necesita un ecuatoriano para sobrevivir. Es así que quienes cuentan con un consumo per cápita inferior se los considera pobres o indigentes respectivamente⁶³. En la siguiente tabla se evidencia que las líneas de pobreza e indigencia en 1999 son considerablemente menores que lo que fueron en 1995. Esto se entendería por la acelerada devaluación y la crisis en 1999. Sin embargo, a partir de esta fecha la línea de pobreza se ha incrementado en una proporción significativa llegando a 56,6 dólares corrientes como consecuencia del posterior reajuste de precios y la implementación de un nuevo sistema monetario: el dólar⁶⁴.

TABLA 2
EVOLUCIÓN DE LA LÍNEA DE POBREZA Y EXTREMA
POBREZA (USD CORRIENTES POR MES)

	1995	1998	1999	2006
Pobreza	48,20	45,60	43	56,6
Extrema	27,60	26,28	23,24	31,92
Pobreza				

Fuente: STMCDS, *Mapa de pobreza y desigualdad en Ecuador*, p. 11

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Según el siguiente gráfico, se observa que la incidencia de la pobreza fue mayor en 1999 debido a la fuerte crisis económica. Una vez terminada la misma se avizora un mejor panorama debido a la estabilización producida por la dolarización y por otros factores que favorecieron la economía local, como un alto precio del petróleo y las remesas provenientes de migrantes (más de 378.000 ciudadanos salieron del país desde 1996 a 2001). Estos ingresos ayudaron a elevar el nivel de consumo de las familias contribuyendo así a la reducción de los niveles de pobreza alcanzados en 1999⁶⁵. En conclusión los avances son pocos e inestables ya que en 11 años (1995-2006) los progresos han sido insignificantes con una reducción de la pobreza en apenas un punto porcentual. Incluso, en términos absolutos hay un

⁶² NB. La línea de pobreza se basa en el consumo mínimo de un ecuatoriano valorado en 2.141 calorías diarias

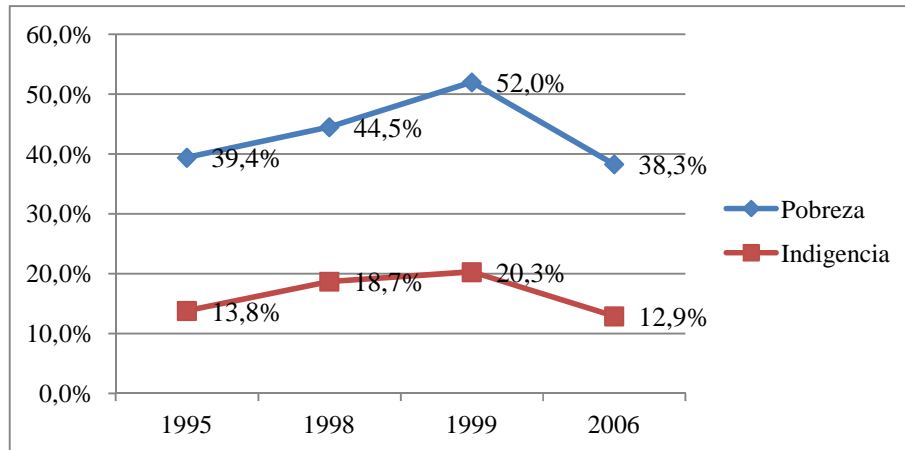
⁶³ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Mapa de pobreza y desigualdad en Ecuador*, Quito, 2003, pp. 10-11

⁶⁴ Cfr. Id.

⁶⁵ Cfr. SECRETARIA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. pp. 18-23

mayor número de pobres debido al crecimiento poblacional y al comportamiento de las familias pobres, quienes tienen una mayor tasa de fecundidad⁶⁶.

**GRÁFICO 5
INCIDENCIA DE LA POBREZA E INDIGENCIA
DE CONSUMO DE 1995 A 2006 ECUADOR**

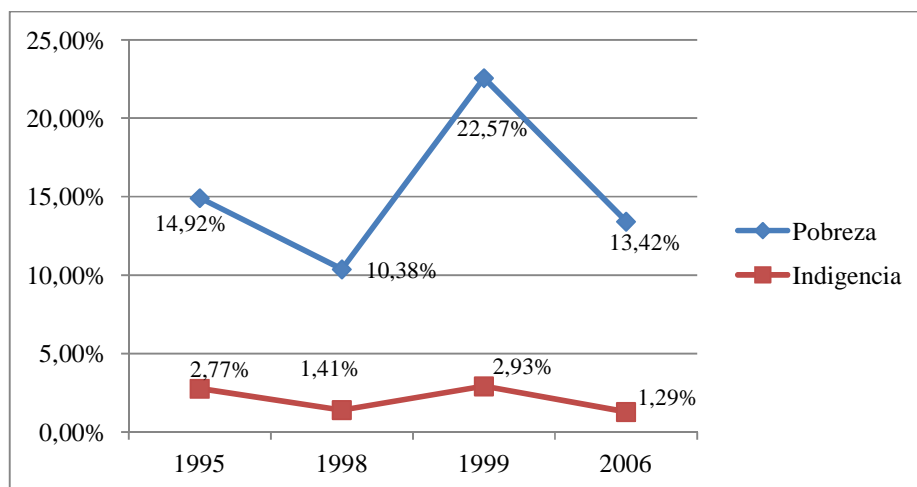


Fuente: STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, p. 3
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

En lo que corresponde al Distrito Metropolitano de Quito, se destaca que es una de las ciudades con los menores índices de pobreza. En términos generales Quito ha seguido la tendencia del país en la evolución de sus indicadores, con un aumento en la incidencia en 1999, debido a la crisis económica, y de igual forma se afirma que hubo una década pérdida, porque la diferencia entre 1995 y 2006 es mínima.

**GRAFICO 6
INCIDENCIA DE LA POBREZA Y
EXTREMA POBREZA EN QUITO**

⁶⁶ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 130



Fuente: CISMIL, *Objetivos de Desarrollo del Milenio DMQ*, p. 27

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

1.2.2. Desarrollo social y condiciones de vida de la población marginalizada

El índice de las Necesidades Básicas Insatisfechas permite una visión más estructural y abarca un espacio de tiempo más amplio; además facilita la percepción de privaciones materiales de las familias⁶⁷. Este define a la pobreza como “...un estado que priva a una familia de la satisfacción de sus necesidades básicas en educación, salud, nutrición y vivienda, negándole la posibilidad de su realización como personas⁶⁸”. Es así que un hogar se lo considera como pobre cuando no satisface una de las necesidades básicas, mientras que en la extrema pobreza no se satisfacen dos o más de ellas⁶⁹.

A diferencia del comportamiento que presentan otros indicadores como el de la incidencia de la pobreza por consumo o ingresos, este indicador muestra que el año que se experimentó una mayor pobreza fue en 1995 mas no en 1999. Esto se podría explicar a la naturaleza de índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el cual se calcula a través de variables estructurales como educación, hacinamiento, características de la vivienda que no se vieron afectadas por la crisis financiera de 1999⁷⁰.

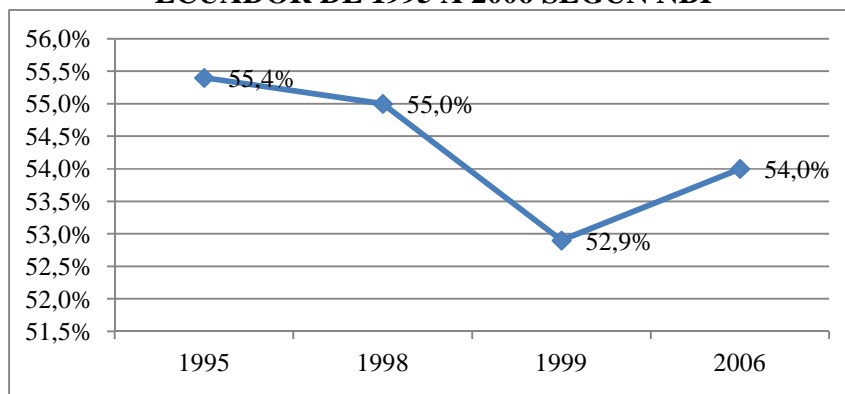
⁶⁷ Cfr. CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL DEL MILENIO, *Objetivos de Desarrollo del Milenio-Estado de situación 2007, Distrito Metropolitano de Quito*, Quito, 2008, p. 42

⁶⁸ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 304

⁶⁹ Cfr. CISMIL, op. cit. p. 42

⁷⁰ Cfr. STMCD, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 29

**GRÁFICO 7
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN
ECUADOR DE 1995 A 2006 SEGÚN NBI**



Fuente: SENPLADES, *Objetivos de Desarrollo del Milenio 2007*, p. 24
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

A continuación, se trata sobre la vivienda debido a que el NBI considera las características físicas y los servicios como dos aspectos generadores de pobreza. Además, se ha considerado que las condiciones habitacionales y la posesión de vivienda son prerequisites para la superación de la pobreza⁷¹, porque esto permite a los hogares acumular otros activos para poder salir de la pobreza⁷². En lo que respecta a la Vivienda (véase Tabla 3) se destaca que el 70,8% de los hogares pobres si tienen una vivienda propia, pero su calidad y el acceso a servicios básicos son preocupantes. Para 2006, el 17,5% de estas viviendas tienen piso de tierra. En cuanto a los servicios básicos, solo un 14,9% de las familias pobres cuentan con agua por red pública al interior⁷³. En cuanto a condiciones de hacinamiento, se registró que en una misma habitación dormían más de tres personas en promedio (31,5%)⁷⁴.

**TABLA 3
CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS Y ACCESO A SERVICIOS
BÁSICOS DE LAS FAMILIAS CONSIDERADAS COMO POBRES (2006)**

	SI	NO
Vivienda propia	70,8%	29,2%
Piso de Tierra	17,5%	82,5%

⁷¹ NB. A partir de un estudio de 25 años en Guayaquil de Carolina Moser en 2007

⁷² Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 161

⁷³ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 102

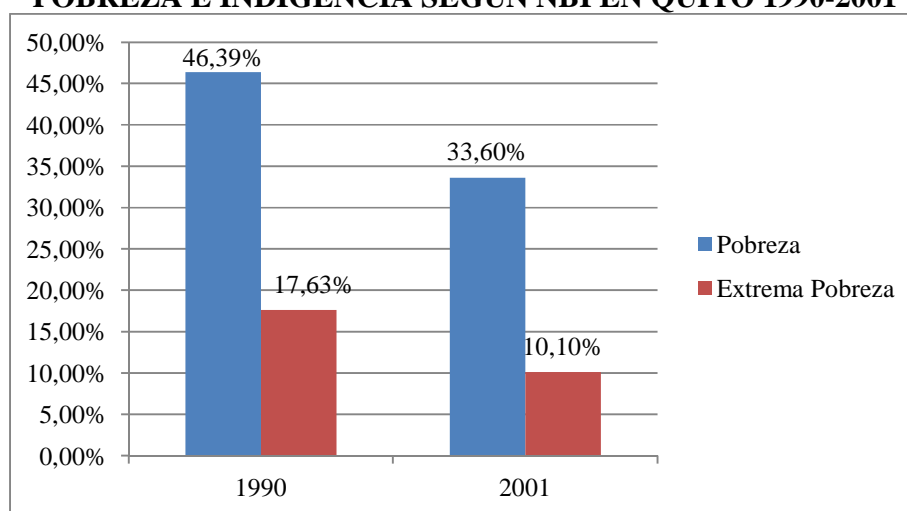
⁷⁴ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 161

Electricidad	89,2%	10,8%
Agua dentro del hogar por red pública	14,9%	85,1%
Eliminación de excretas por alcantarillado o pozo	61,5%	38,5%

Fuente: SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, *Informe de Desarrollo Social 2007*, p. 102
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

El Distrito Metropolitano de Quito es una de las ciudades con los menores niveles de pobreza e indigencia. Gracias al siguiente gráfico se observa que en 11 años los avances han sido significativos. El DMQ tiene cerca de tres veces menos indigentes que el promedio nacional⁷⁵. En 1990 el 17,63% de la población vivía en extrema pobreza según NBI, mientras que en 2001, esta cifra descendió a 10,1%⁷⁶.

GRÁFICO 8
POBREZA E INDIGENCIA SEGÚN NBI EN QUITO 1990-2001



Fuente: CISMIL, *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, p.27
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

En cuanto a la condiciones de vida y acceso a servicios, ha habido una mejoría considerable. Por ejemplo, la proporción de viviendas que cuentan con acceso a agua entubada dentro de la misma pasó de 75,7% (2001) a 94,6% (2005). También la gran mayoría de la población cuenta con un sistema de eliminación de excretas (98,3% en 2006)⁷⁷.

⁷⁵ Cfr. CISMIL, op. cit. p. 43

⁷⁶ Cfr. Ibid. p. 27

⁷⁷ Cfr. Ibid. p. 33

1.2.3. Marginalización de la población de estratos bajos por el fenómeno de la desigualdad y concentración de la riqueza

Se ha considerado el estudio de la desigualdad debido a que este es un elemento indispensable en el desarrollo real de un país. Es así que si en Ecuador se quisiera reducir los índices de pobreza, no le bastaría con incrementar su crecimiento, sino que se debe enfatizar también en la reducción de la desigualdad⁷⁸. Además, la desigualdad es un fenómeno que provoca la agudización de los niveles de pobreza⁷⁹.

Sería incorrecto pensar que las desigualdades se encuentran solo entre pobres y no pobres. Estas se dispensan en distintos ámbitos y esferas, en las diferentes regiones, provincias, grupos étnicos y género. Sin embargo, esta investigación se centrará en las desigualdades de pobres y no pobres por el enfoque de la misma.

En cuanto a sus orígenes, el fenómeno de la desigualdad viene desde hace algunos siglos atrás, como una de las herencias dejadas por la Colonia. Esta fue la que marcó el inicio de las inequidades en cuanto a concentración de bienes productivos y al racismo que aún influyen en el comportamiento social del país. Las consecuencias son evidentes: falta de acceso a factores productivos, educación y un empleo bien remunerado, especialmente en poblaciones indígenas y en áreas rurales⁸⁰.

En la época de los setentas, la política estatal redistributiva permitió la ampliación de la cobertura de los servicios básicos (salud y educación) y se dio la oportunidad de crecimiento de los sectores medios. Este fue un gran avance en la reducción de las desigualdades que lastimosamente no pudo ser mantenido debido a

⁷⁸ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 167

⁷⁹ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 304

⁸⁰ Cfr. STMCD, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p.2

las nuevas políticas sociales instauradas a partir de 1982. Estas han incitado un estancamiento o hasta retroceso en el área social⁸¹, primando los intereses de los grupos y clases opresoras en la toma de decisiones gubernamentales⁸². De igual forma, el modelo productivista fortaleció las falencias estructurales profundizando aún más la desigualdad debido a que las políticas de promoción de las exportaciones solo beneficiaron a segmentos más especializados como a monopolios extranjeros, dejando a los pobres fuera del sistema. Además que las reformas impulsaron la privatización, se fortaleció el sector privado, creando un desequilibrio entre el Estado y el mercado. Esto se origina por la misma estructura opresora de la sociedad, en la que las decisiones se toman en torno a los intereses de ciertos grupos privilegiados. Finalmente, se pueden mencionar otras debilidades del sistema económico ecuatoriano que agravaron la situación, como la ineficiencia del sistema tributario y laboral⁸³.

El indicador más utilizado para la medición de la desigualdad es el Coeficiente Gini, el cual refleja la distribución de una variable entre un conjunto de individuos. Se define en base a la curva de Lorenz que muestra el porcentaje acumulado del ingreso total que pertenece a un porcentaje de la población más pobre. Para obtener los valores, se toma en cuenta el número de personas o estratos de ingreso, el ingreso medio y el ingreso de la persona o estrato⁸⁴.

Según las Encuestas de Condiciones de Vida elaboradas por el INEC (Véase Gráfico 9), se puede evidenciar que de 1995 a 2006, ha habido un incremento en la desigualdad de 4 puntos porcentuales. Si bien, se puede afirmar que Ecuador ha logrado reducir sus niveles de pobreza, se destaca un aumento en las desigualdades provocando una polarización social. En 1990 la diferencia entre el decil más pobre y más rico era de 18,6 mientras que en 2006 llegó a 38⁸⁵.

⁸¹ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. p. 21

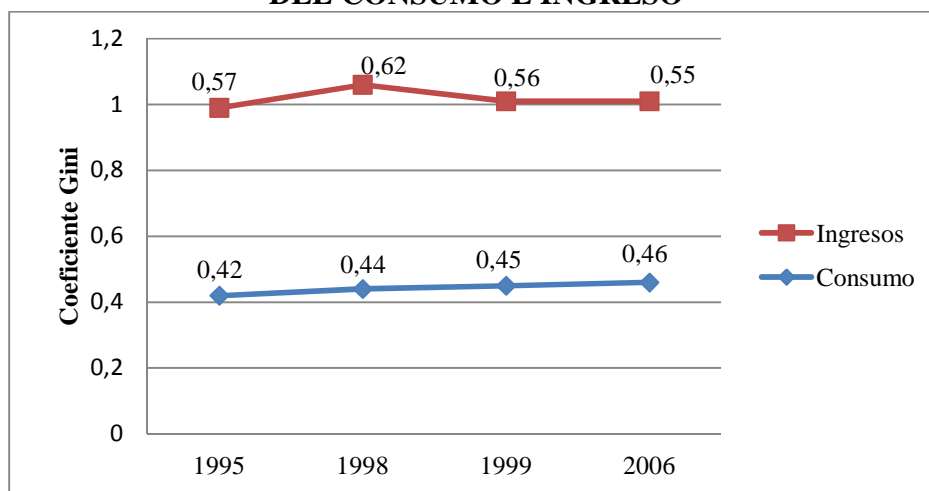
⁸² Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p.25

⁸³ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. pp.126-130

⁸⁴ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Metodología de cálculo del coeficiente de Gini por ingresos*, www.inec.gov.ec/c/document_library/get_file?folderId=1271437&name=DLFE-18804.doc, p.1, Acceso: 1 de Noviembre 2010, 15h07

⁸⁵ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 126-130

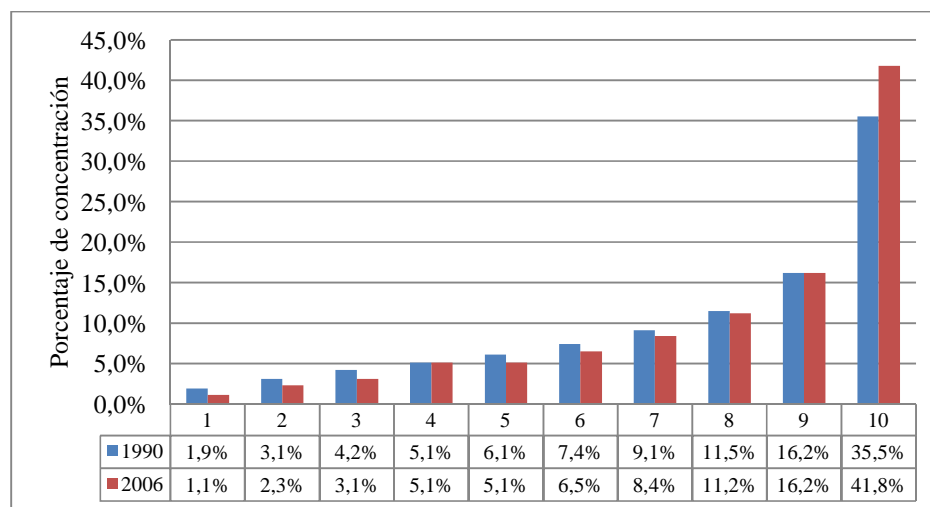
**GRÁFICO 9
EVOLUCIÓN DEL COEFICIENTE GINI
DEL CONSUMO E INGRESO**



Fuente: CISMIL, *Objetivos de Desarrollo del Milenio Ecuador*, p. 24
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Entre 1990 y 2006, la desigualdad es inminente. En la concentración del ingreso per cápita se observa que el 10% más pobre solo aumentó su ingreso en apenas 0,8%, mientras que el 10% más rico concentró un 6,3% más de los ingresos. Esto muestra que solamente el decil más rico no ha disminuido sus ingresos per cápita.

**GRÁFICO 10
CONCENTRACIÓN DEL INGRESO
PER CÁPITA DEL HOGAR**



Fuente: RAMÍREZ, René, *Igualmente pobres, desigualmente ricos*, p. 131,
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Se podría entender que este grupo es el más favorecido por diversos motivos comenzando por la estructura económica enfocada en la liberalización económica excluyente, políticas sociales asistencialistas⁸⁶, el incremento de la brecha entre los trabajadores no calificados y los altamente calificados, y las diferencias de ingreso del sector formal e informal⁸⁷. Otra fuente (Informe de Desarrollo Humano Ecuador, 1999) confirma la aguda concentración de riqueza que ha estado latente en el país. Se señala que el 2% más pobre de la población recibió apenas el 0,015% del ingreso nacional y ganaba 1.270 veces menos que el 2% más rico. Por otro lado, el 2% más rico recibía el 18,7% del ingreso nacional⁸⁸. Desafortunadamente, esta distribución ineficiente, tanto de ingresos como del consumo, ha afectado en términos macroeconómicos al país ya que se ha limitado el crecimiento de la demanda agregada y el crecimiento de la economía nacional⁸⁹.

Como se mencionó anteriormente, el sistema tributario también ha impedido una política de redistribución de las riquezas eficaz. Se ha demostrado que los hogares con menos recursos han aportado con mayor proporción de sus ingresos al pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y de la Renta frente a aquellos con más

⁸⁶ Cfr. Ibid. p.131

⁸⁷ Cfr. CONSORCIO DE CONSEJOS PROVINCIALES DEL ECUADOR, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estado de Situación 2006. Provincia de Pichincha*, pp.20-21

⁸⁸ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 306

⁸⁹ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p.132

recursos. Así mismo, el nivel de evasión tributaria en Ecuador es elevado⁹⁰. En 2003 se registró que los 11 principales grupos económicos solo aportaron el 2,7% del total del Impuesto a la Renta recaudado⁹¹.

Uno de los aspectos más críticos es la concentración en la generación de ingresos. Existe una relación directa entre la calificación de los empleados y la generación de ingresos (Ver Tabla 4). Se determina que es la mano de obra menos calificada la que tiene menos oportunidades de sobresalir en la sociedad ecuatoriana debido a que incluso en cuestiones laborales el país es inequitativo y excluyente⁹².

TABLA 4
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA DE LOS HOGARES
URBANOS SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO

Decil de ingreso per cápita	1990	2000
10% más pobre	1,8	1,1
10% más rico	35,4	45,3%

Fuente: SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, *Políticas Sociales para la Reducción de la Pobreza 2003-2007*, p. 24
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Para una visualización más amplia de la magnitud de la concentración de la riqueza se puede observar la capacidad de ahorro de las familias. Según la Encuesta ENIGHU⁹³ de 2003, se destaca que en las ciudades el quintil más rico acumula el 82% de los ahorros mientras que el quintil más pobre no puede ahorrar debido a un proceso de desacumulación monetaria, con porcentajes negativos de -8%. Estas cifras concuerdan con la percepción de las familias sobre su capacidad de ahorro. Un 36% debe gastar sus ahorros o endeudarse para poder vivir, solo un 6,85% siente que puede ahorrar y la población restante apenas logra igualar sus ingresos con los gastos⁹⁴.

⁹⁰ Cfr. Ibid. p.151

⁹¹ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 306

⁹² Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. p. 24

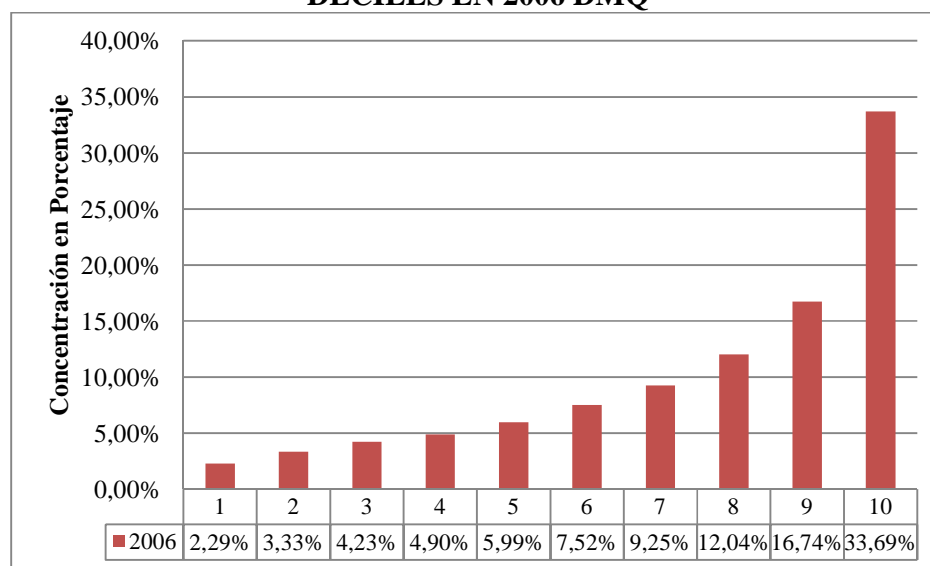
⁹³ NB. ENIGHU, es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos

⁹⁴ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. pp.156-157

En lo que corresponde al Distrito Metropolitano de Quito, se observó anteriormente que en términos de pobreza e indigencia, se han dado significativos avances. Sin embargo, es una de las ciudades con los más altos niveles de desigualdad. Quito tiene un comportamiento similar que el país en general: se destaca un aumento más marcado de las desigualdades a partir de 1999 debido a la crisis. Es así que el Coeficiente Gini en 1998 era de 0,4041 y luego de un año llegó a 0,4288. Esta tendencia se ha agudizado aún más, alcanzando un valor de 0,4416 en 2005⁹⁵.

En lo que se refiere al nivel de concentración, ha habido un decrecimiento de la participación en el consumo de los más pobres, mientras que el decil más rico acapara 15 veces más que los pobres⁹⁶. Como consecuencia, esto ha ocasionado una pérdida en el bienestar económico con especial énfasis en Quito⁹⁷.

GRÁFICO 11
CONCENTRACIÓN DEL CONSUMO POR
DECILES EN 2006 DMQ



Fuente: CISMIL, *Objetivos de Desarrollo del Milenio DMQ*, p. 50
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

1.3. Políticas y programas sociales implementados para la reducción de la pobreza

⁹⁵ Cfr. CISMIL, op. cit. p. 50

⁹⁶ Cfr. Ibid. p. 51

⁹⁷ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p.185

El estado de los índices de pobreza y desigualdad han sido los generadores de políticas y programas sociales, como posibles alternativas para apalejar estos fenómenos. Estas contribuciones provienen de distintos entes como las organizaciones públicas, gobiernos locales, gobiernos provinciales y organizaciones privadas con aportaciones de fondos públicos⁹⁸. No obstante, en este apartado solo se considera el accionar de las entidades gubernamentales en el campo social referente a salud, educación y vivienda.

Por varias décadas en Ecuador se han implementado políticas sociales considerando a los grupos marginalizados como aquellos que necesitan asistencia. Sin embargo, estas políticas no han sido encaminadas hacia una verdadera inclusión social, ya que no existía una complementación entre los programas y en segundo lugar el mismo sistema económico no ha permitido su participación en la generación de la riqueza⁹⁹, por medio de la acumulación de capital y empleo.

A partir de la nueva Constitución de 2008, se da una reestructuración, basada en el derecho al buen vivir. Por ende, se le concede primordial importancia al sector social, garantizando una vida digna con posibilidades de desarrollo e independencia, inclusión, derecho a servicios básicos, participación política, entre otros. Bajo este marco se consolida el Plan Nacional del Buen Vivir y la Agenda Sectorial de Desarrollo Social, convirtiéndose en una guía sobre las transformaciones necesarias para el cumplimiento efectivo de los derechos¹⁰⁰.

Ahora, la nueva política social yace en el vínculo de lo social con el económico, no solo enfocándose en el consumo y la redistribución, sino también en la producción y distribución, como acceso a activos productivos. Esta gestión debe ser transparente, eficiente y articulada, considerando al Estado como eje rector. Cabe aclarar que a este no se lo percibe como un ente centralizado, sino que actúa

⁹⁸ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. X

⁹⁹ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p.144

¹⁰⁰ Cfr. MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Agenda Social 2009-2011*, Quito, Agosto 2010, pp.3-4

descentralizadamente. Por lo tanto, esta nueva política social no busca ser paternalista¹⁰¹, por el contrario, *“La nueva política social es una política que emancipa a los ciudadanos, rompiendo cadenas de explotación o dominación, y les permite su reconocimiento como actores clave del desarrollo social y económico”*¹⁰²

Dentro de estas políticas sociales se ha diseñado la Política Social para la Reducción de la Pobreza (PSRP). No se propone políticas meramente asistencialistas, sino que se constituye como un conjunto de estrategias para brindar atención multidimensional para la reducción de la pobreza. En términos muy generales, se han definido tres modalidades de intervención: Protección Social, Desarrollo Humano e Inclusión Productiva¹⁰³. Este conjunto de propuestas *“...busca generar dinámicas de movilidad social que brinden las oportunidades y las herramientas a la población pobre, verdadera protagonista de la lucha contra la pobreza, para superar su situación de precariedad socio-económica”*¹⁰⁴. Esto concuerda con el pensamiento de Paulo Freire, quien afirma que los oprimidos no deben ser considerados como objetos que deben ser rescatados sino personas que deben reconfigurarse¹⁰⁵.

1.3.1. Evolución de la Inversión Social en el Ecuador

En este apartado, se destaca un punto de quiebre en el que se aprecia los cambios en las tendencias de inversión social. Antes de 2006, el gasto social era variable, ya que este iba de acuerdo al crecimiento económico, convirtiéndose en procíclico, mientras que lo ideal es que sea anticíclico¹⁰⁶. En conclusión, Ecuador se caracterizaba por bajos niveles de inversión en el área social, debido a que se daba prioridad a otros sectores.

En el siguiente gráfico se muestra el presupuesto de 2005 ya que refleja la tendencia de gasto de años anteriores. La asignación a servicio de la deuda externa e

¹⁰¹ Cfr. Ibid. p. 5

¹⁰² Id.

¹⁰³ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. pp.35-37

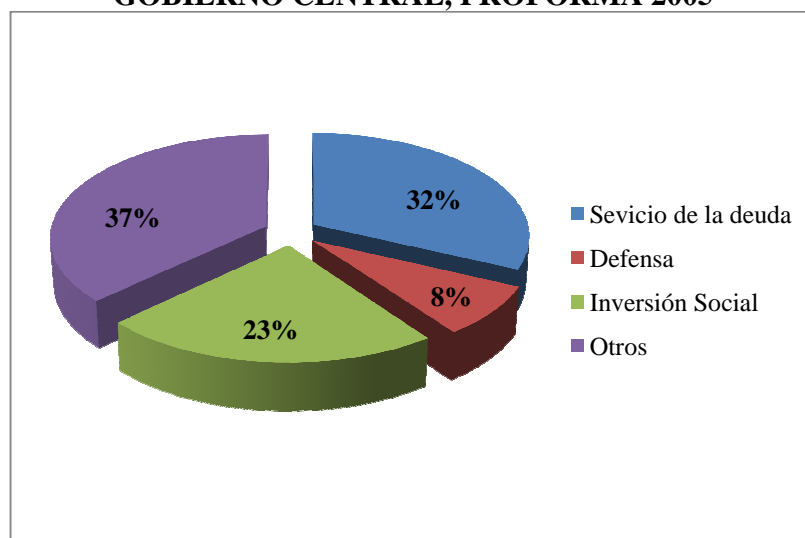
¹⁰⁴ Ibid. p.37

¹⁰⁵ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 6

¹⁰⁶ Cfr. SECRETARIA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. p. 119

interna fue de 2.300 millones de dólares, lo cual superaba la inversión social en más de 500 millones de dólares incluyendo educación, bienestar social y salud, lo que equivale a \$953 millones¹⁰⁷. Esto violentaba lo expuesto en la Constitución de 1998 en el Art. 71 “*En el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo*”¹⁰⁸. Otro rubro al que se le ha dado importancia es el de defensa, que ocupaba un 8% del presupuesto, ubicando al Ecuador en el cuarto país en Sur América que más ha invertido en defensa por ciudadano con \$47.87¹⁰⁹.

GRÁFICO 12
ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO DEL
GOBIERNO CENTRAL, PROFORMA 2005



Fuente: CDES, www.internationalbudget.org
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

La inversión social en el Ecuador fue uno de los sectores más vulnerables. Antes de 2006, los servicios sociales han tenido un presupuesto bajo a pesar de ser los sectores más sensibles y de mayor impacto en las condiciones de vida de la población¹¹⁰. Según el siguiente gráfico, el año más crítico fue en 2000, principalmente por los rezagos de la crisis financiera de 1999. A partir de 2001 hay

¹⁰⁷ Cfr. CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, *Inversión Social Un tema de Derechos?*, <http://www.internationalbudget.org/resources/howto/CDES.pdf>, p.3, Acceso: 4 de Mayo de 2010, 9h36

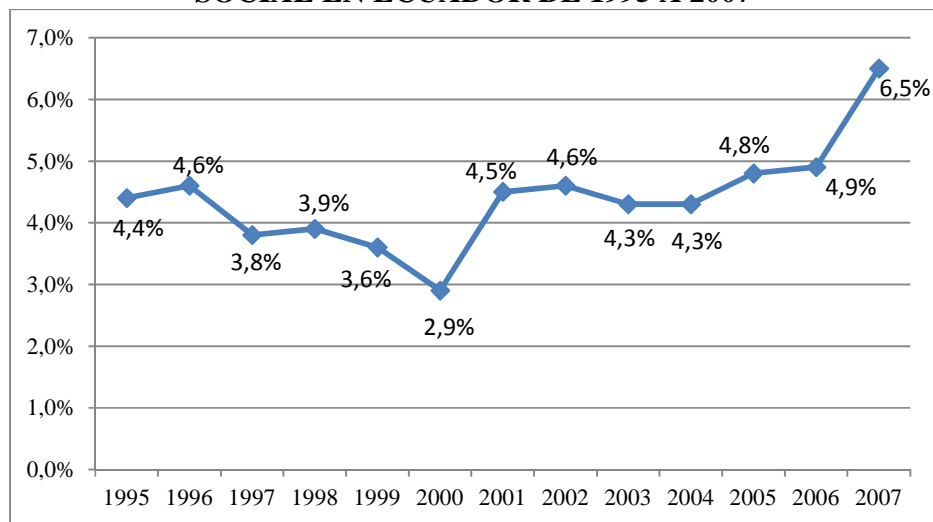
¹⁰⁸ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República del Ecuador 1998*, Editorial Pudeleco, Quito, Primera Edición, 1999, p.62

¹⁰⁹ Cfr. CDES, op. cit. p. 3

¹¹⁰ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 326

un incremento positivo en la inversión social, pero con mayor proporción a partir de 2006, alcanzando los valores más altos registrados en los últimos 13 años. Esto se explicaría por el interés del gobierno de Rafael Correa de generar políticas redistributivas que impacten en la incidencia de la pobreza¹¹¹. Además que se ha buscado garantizar el cumplimiento de los derechos, en especial de los más vulnerables por medio de la provisión de servicios de educación, salud y vivienda¹¹². Cabe destacar que en relación a otros sectores, el social ahora tiene más peso; en 2008, esta fue 1,27 veces mayor que lo destinado al servicio de la deuda¹¹³, mientras que en 2006 la inversión social era igual al 35% de lo destinado a pago de deuda¹¹⁴.

GRÁFICO 13
PORCENTAJE DEL PIB DESTINADO AL SECTOR SOCIAL EN ECUADOR DE 1995 A 2007



Fuente: STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, "Pobreza, Desigualdad e Inversión Social", p.162
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Se observa que en la actualidad se han hecho importantes esfuerzos para apoyar el sector social mediante un incremento del presupuesto estatal. De 2006 a 2007 se da un aumento del 45%, es decir, que el presupuesto aumentó de

¹¹¹ Cfr. CORREA, Rafael. op. cit. p. 81

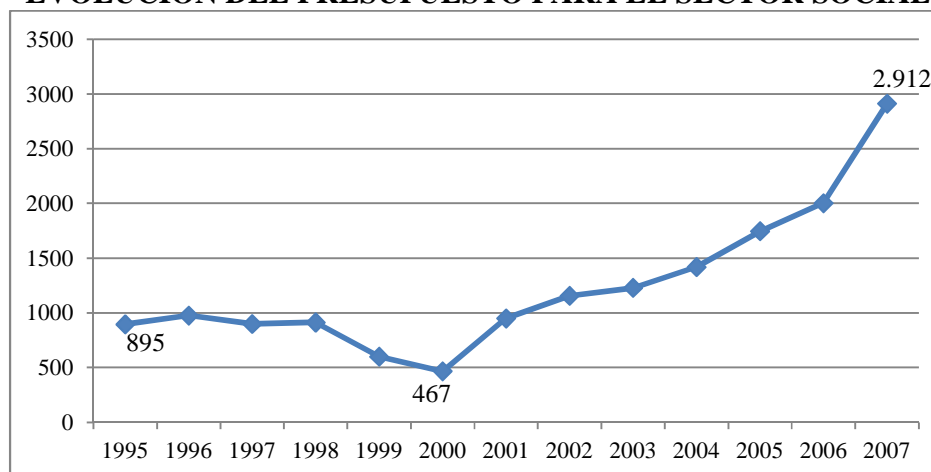
¹¹² Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 163

¹¹³ Cfr. DIARIO EL HOY, *La inversión social crece*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-inversion-social-crece-355866.html>, Acceso: 6 de Octubre 2010, 12h20

¹¹⁴ Cfr. MINISTERIO DE FINANZAS, *Anexo al Boletín N.25*, http://www.unicef.org/ecuador/anexo_No25.pdf, p.12, Acceso: 6 de Octubre 2010, 12h45

2.003 a 2.912 millones de dólares. Los sectores más beneficiados han sido educación (1.457 millones de dólares), Salud (648 millones de dólares) e Inclusión Social (530 millones de dólares) ¹¹⁵. Los altos niveles de inversión en educación y salud se explican en parte por la declaratoria de estado de emergencia en estas áreas, impulsando el aumento salarial y la construcción de infraestructura ¹¹⁶.

GRÁFICO 14
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARA EL SECTOR SOCIAL



Fuente: STMCDs, *Informe de Desarrollo Social 2007*, "Pobreza, Desigualdad e Inversión Social" p. 162
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

1.3.2. La labor de los Ministerios del sector social

En el marco de la administración pública, se ha encargado a los ministerios en el área social para que lleven a cabo las tareas regulares por medio de programas específicos que serán ejecutados por ellos o por otras entidades ¹¹⁷. En la actualidad, se ha hecho importantes avances en cuanto a la organización y desempeño de los

¹¹⁵ Cfr. STMCDs. *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 162

¹¹⁶ Cfr. *Ibid.* p. xiv

¹¹⁷ Cfr. *Ibid.* p. X

Ministerios y sus programas gracias a la creación del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, el cual monitorea la gestión de los Ministerios y Secretarías¹¹⁸.

Si bien el actual Gobierno ha hecho considerables incrementos de presupuesto, se debe considerar también la capacidad de ejecución de los ministerios, su gasto efectivo y eficiencia. Por medio del indicador de nivel de ejecución presupuestaria¹¹⁹ se puede tener una idea de la agilidad con la que los ministerios comprometen recursos y concretan las obras¹²⁰. Según la siguiente tabla, se concluye que hay un nivel de ejecución satisfactorio, ya que casi todos superan el 80% exceptuando el MIDUVI.

TABLA 5
NIVEL DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LOS
MINISTERIOS DEL SECTOR SOCIAL 2007

Ministerio	Nivel de Ejecución	Calificación
M. Inclusión Económica y Social	98,9%	Muy Bueno
M. Educación	95%	Muy Bueno
M. Salud Pública	90,3%	Muy Bueno
M. Trabajo y Empleo	80,5%	Bueno
M. Desarrollo Urbano y Vivienda	58,8%	Regular
Total	87,7%	Bueno

Fuente: STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, “Pobreza, Desigualdad e Inversión Social”, p. 164
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

No obstante, estos valores se basan en el presupuesto en general. Si se separa la ejecución del gasto en corriente e inversión, se destaca que el nivel de ejecución es mayor en gasto corriente debido a que este constituye parte del flujo normal de recursos de cada institución, mientras que para gastos de inversión se requieren de trámites especiales para la inversión en obras físicas exigidos por la ley¹²¹. En el gasto corriente incluso hay valores que sobrepasan el 100% ya que se comprometen más recursos que los transferidos hasta la fecha de corte. En el caso del gasto de inversión, la mayoría de ministerios obtienen calificaciones insatisfactorias por diversos motivos como problemas en procesos de contratación¹²². Por ejemplo, en el

¹¹⁸ Cfr. MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Programas Sociales 2009*, Quito, 2010, <http://www.desarrollosocial.gob.ec/informacion-publica/rendicion-de-cuentas>, p. 38, Acceso: 13 de Octubre 2010

¹¹⁹ NB. Este indicador proviene de la relación entre el porcentaje devengado sobre el presupuesto transferido

¹²⁰ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 163

¹²¹ Cfr. *Ibid.* p. 164

¹²² Cfr. *Ibid.* p. 163-165

caso del Ministerio de Relaciones Laborales no siempre concretan los convenios u objetivos que se han planteado. Incluso en 2009 no se pudo implementar un proyecto de erradicación del trabajo infantil en servicio doméstico que estaba propuesto por el Programa del Muchacho Trabajador por retrasos administrativos del ministerio¹²³.

TABLA 6
NIVEL DE EJECUCIÓN DEL GASTO CORRIENTE E INVERSIÓN
EN LOS MINISTERIOS DEL SECTOR SOCIAL 2007

Ministerio	Gasto Corriente	Calificación	Gasto de Inversión	Calificación
M. Inclusión Económica y Social	98,3%	Muy Bueno	103,20%	Muy Bueno
M. Educación	98,8%	Muy Bueno	74,2%	Bueno
M. Salud Pública	101,4%	Muy Bueno	66,6%	Regular
M. de Relaciones Laborales	118,5%	Muy Bueno	23,1%	Regular
M. Desarrollo Urbano y Vivienda	100,3%	Muy Bueno	56,6%	Mal
Total	98,5%	Muy Bueno	56,7%	Regular

Fuente: STMCDs, *Informe de Desarrollo Social 2007, "Pobreza, Desigualdad e Inversión Social"*, p. 165
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

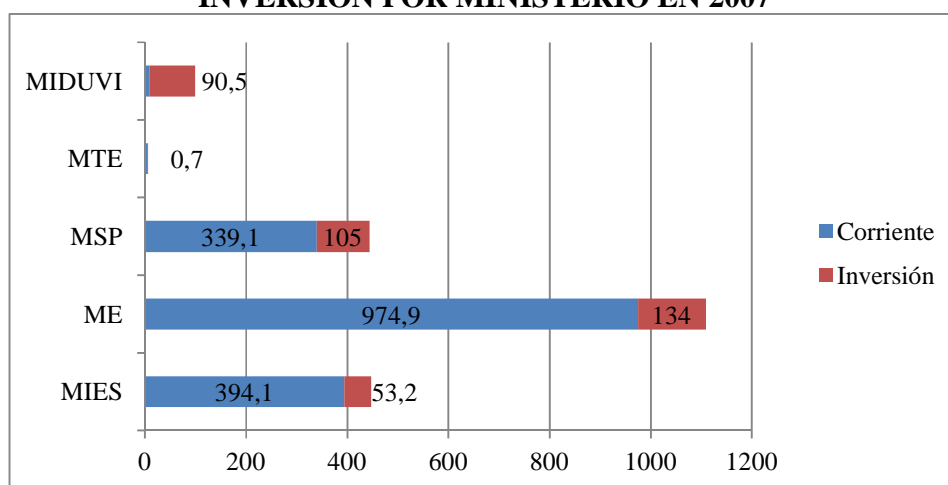
Otro aspecto preocupante del manejo de los recursos se encuentra en la desproporción que se destina a los diferentes tipos de gastos. Por ejemplo, en el Ministerio de Educación un 88% del presupuesto es corriente, para cubrir gastos como los salarios de profesores. Sin embargo, se podría justificar pues lo que ofertan son servicios. Además, se sustentan de otras fuentes de financiamiento como el CEREPS¹²⁴. Estos fondos provenientes del petróleo, se han dirigido a programas

¹²³ Cfr. PMT, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, Ecuador, 2009. p. 33

¹²⁴ NB CEREPS es la Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social, de Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal

de inversión.¹²⁵ De igual forma, el FAC¹²⁶ ha proporcionado recursos temporales. Ambos han beneficiado al sector de la salud y educación, y se llevaron a cabo gracias a la declaración de emergencia¹²⁷.

GRÁFICO 15
PRESUPUESTO DEVENGADO PARA GASTO CORRIENTE E
INVERSIÓN POR MINISTERIO EN 2007



Fuente: STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, “Pobreza, Desigualdad e Inversión Social”, p. 165
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

1.3.3. Ejecución de políticas sociales para la reducción de la pobreza a través de la implementación de los programas sociales

Una de las principales debilidades de los programas es su sustentabilidad a largo plazo. Varios programas dependen de fuentes de financiamiento que son

¹²⁵ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 166

¹²⁶ NB. FAC es el Fondo de Ahorro y Contingencia

¹²⁷ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 166

volátiles debido a que se relacionan con otros determinantes (Véase Tabla 7). En el caso de las preasignaciones, estos ingresos se los entrega directamente a un grupo específico de beneficiarios antes de que estos ingresen al fisco. Por tal motivo, este sufre de una alta fragilidad política. En la mayoría de las fuentes de ingreso, hay una fuerte dependencia en la explotación y exportación petrolera lo que vulneraría los programas sociales en épocas de crisis, al ser ingresos exógenos y sujetos de nuevas políticas ambientales. Es así que un gran porcentaje de los programas dependen de ellos, especialmente hacia la CEREPS. Bajo estos antecedentes la Asamblea Constituyente aprobó una nueva ley que regula los ingresos petroleros, los cuales pasaron a formar parte del presupuesto general desde 2009. Por ende, estos fondos han sido eliminados¹²⁸.

TABLA 7
FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE
PROGRAMAS SOCIALES

Fuente de Financiamiento	Descripción
Fuente Corriente	-Ingresos Estatales (impuestos y venta de activos) -Fuentes de Autogestión.
Créditos Externos e Internos	-Financiamiento de organismos nacionales e internacionales
Preasignaciones por Ley	-Determinado porcentaje sobre varios impuestos
Fondo de Solidaridad	- Determinado porcentaje de recursos provenientes de las utilidades de las empresas de electricidad, telecomunicación, generación térmica.
CEREPS	- Ingresos por la venta de petróleo crudo de los contratos de participación para la exploración y explotación de hidrocarburos - Rendimientos financieros del Fondo de Ahorro y Contingencias (FAC) - Superávits presupuestarios -45% del Fondo de Estabilización Petrolera (FEP)

Fuente: STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007, "Pobreza, Desigualdad e Inversión Social"*, pp. 168-169
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Antes de centrarse en las debilidades propias de cada programa, es importante mencionar al Bono de Desarrollo Humano ya que este es el que tiene un

¹²⁸ Cfr. Ibid. pp. 166-167

mayor vínculo e impacto en la reducción del trabajo infantil al suplir las necesidades más emergentes de sobrevivencia de la familia. Este se constituye como un subsidio monetario condicionado de 30 dólares al mes mensuales dado a las familias calificadas como pobres pertenecientes al quintil 1 y 2. Lo significativo de este programa es que tiene un impacto significativo al ser de carácter condicionado, obligando a los padres de familia a mantener a sus hijos en el sistema educativo. Se estipuló que uno de los requisitos es tener la copia de libreta de calificaciones (hijos menores de 6 años) o certificado de matrícula en caso de hijos entre los 6 y 16 años¹²⁹.

En la siguiente tabla es posible visualizar algunas de las debilidades propias de algunos programas.

**TABLA 8
DEBILIDADES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES
IMPLEMENTADOS EN ECUADOR**

	Falta de Focalización	Dependencia de Fondos volátiles	Otros
FODI			
INNFA	X	X	
ORI	X		
PANN 2000	X	X	Falta de Coordinación
Programa Aliméntate Ecuador		X	Falta de Coordinación
PAE	X	X	Falta de Coordinación
Universalización de la Educación Básica	X	X	
SECAP	X	X	-Incidencia territorial limitada -No es flexible a la demanda en mercado laboral
Programas de Salud	Universal	X	-Falta de un sistema de información integral
FISE			-Falta de participación de gobiernos locales y comunidades
DINSE	X	X	-Falta de participación de gobiernos locales y comunidades
PRAGUAS	X		
BDH			-Dependencia y falta de coordinación con otros programas -Datos no actualizados
Bono de la Vivienda	X		-Falta de control y evaluación de los bonos entregados.

¹²⁹ Cfr. TRÁMITES ECUADOR, Bono de Desarrollo Humano, <http://tramitesecuador.com/ministerio-de-inclusion-economica-y-social-mies/bono-de-desarrollo-humano/>, Acceso: 24 de Enero 2011, 19h16

			-Coordinación con programas de servicios básicos
Hilando el Desarrollo			
Nutriendo el Desarrollo			
Negocios Inclusivos			

Fuente: STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007, "Pobreza, Desigualdad e Inversión Social"*, pp. 168-184
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Además de la dependencia hacia fondos volátiles, algunos programas no cuentan con métodos adecuados de focalización, lo que provoca un clientelismo¹³⁰ e impiden llegar a la población más necesitada debido a que algunos programas han excluido a los hogares del decil más pobre¹³¹. Hay varios ejemplos como el del Bono de la Vivienda, que ha tenido dificultad para llegar a los sectores pobres por su limitada capacidad de movilización y el sesgo del acceso al crédito hacia las personas con mejores ingresos, lo que ha provocado que el decil más rico haya recibido 42 veces más recursos proveniente del Bono de la Vivienda que el decil más pobre (2003)¹³². Otro ejemplo es el Bono de Desarrollo Humano¹³³, que en un inicio se aplicó basándose en las encuestas llenadas por los mismos solicitantes. Con esta información poco adecuada se determinó si aquellas familias debían o no acceder al bono. Por esta falta de aplicación de herramientas apropiadas, hubo un marcado sesgo en la base de datos, destinando recursos mayoritariamente a zonas urbanas¹³⁴.

Otro de los inconvenientes que se derivan de la falta de focalización, es que se propicia un gasto ineficiente y que no supe las necesidades más urgentes en cada área. Es así que si bien el Bono de la Pobreza es un programa que beneficiaría más a zonas urbanas por el elevado costo de los servicios básicos, esto no traería efectos tan favorables en zonas rurales en las que la pobreza es de tipo estructural, ya que ni siquiera cuentan con acceso a salud y educación, y la cobertura de servicios básicos

¹³⁰ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 170

¹³¹ Cfr. *Ibid.* p. xvii

¹³² Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 161

¹³³ NB. El Bono de Desarrollo Humano beneficia al 45% de los ecuatorianos

¹³⁴ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 184

es mínimo. Es así, que lo adecuado sería elaborar programas más integrales que alivianen las dificultades en varios aspectos¹³⁵.

Esta falta de focalización ha provocado también una superposición de ciertos programas debido a que hay entidades que se dirigen al mismo grupo poblacional o tienen las mismas funciones, causando confusión en las acciones sociales gubernamentales. Este problema es todavía más crítico si se considera las acciones realizadas por municipios y consejos provinciales¹³⁶. Un claro ejemplo son los programas de alimentación infantil que se ejecutan de forma independiente y sin coordinación¹³⁷.

Como solución, se ha encargado a instituciones públicas para la coordinación como SENPLADES y el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social¹³⁸. Otra solución complementaria sería la creación de un Registro Único de Beneficiarios, en el que se cuente con una base de datos de cada individuo u hogar junto con los beneficios recibidos¹³⁹. Incluso, se ha creado recientemente el Programa SELBEN (Sistema de identificación y Selección de beneficiarios), que provee a los demás programas de herramientas de focalización para una distribución más justa y eficiente de los recursos Estatales por medio de la identificación de beneficiarios actualizada¹⁴⁰.

Más allá de las debilidades que se generalizan en los programas sociales, se evidencian falencias más específicas como la ausencia de un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir su alcance y evolución de los beneficiarios¹⁴¹. Adicionalmente, es común observar una falta de coordinación entre los programas

¹³⁵ Cfr. Ibid. p. 185

¹³⁶ Cfr. Ibid. p. xii-xiv

¹³⁷ Cfr. Ibid. p. 172

¹³⁸ Cfr. Ibid. p.xii

¹³⁹ Cfr. Ibid. p. xiv

¹⁴⁰ Cfr. SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, op. cit. p. 39

¹⁴¹ Cfr. SENPLADES, *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Ecuador 2007: alianzas para el desarrollo*, op. cit. p.78

que limitan el impacto en la sociedad. Tal es el caso del Bono de la Vivienda que no ha complementado su accionar con programas de agua y saneamiento básico¹⁴².

A pesar del impacto positivo que han tenido, algunos se han limitado a la mera transferencia de bienes y servicios directamente a la población, reflejando su carácter asistencialista¹⁴³, es así que por medio de estas acciones se palpa en la realidad el pensamiento de Paulo Freire, quien afirmaba que los opresores hacen uso de la *falsa generosidad* para perpetuar un orden social injusto que no tiene la intención de liberar a los oprimidos, sino de evitar que decidan luchar¹⁴⁴. Este tipo de programas requieren de significativos recursos económicos al Estado, lo cual plantea la necesidad de diseñar programas más selectivos, de carácter temporal y que se complementen con otras medidas para la generación de empleo. Cabe mencionar que el programa de mayor magnitud es el Bono de Desarrollo Humano (40% del total de la inversión social) que tiene un alto peso en el presupuesto y ha servido como una herramienta de presión política y social¹⁴⁵.

Pese a todos los esfuerzos que se han realizado en la construcción de programas sociales efectivos y que beneficien a los más pobres, todavía hay falencias que han disminuido su impacto. En cifras reales, parece ser que su impacto es insignificante en la promoción de la redistribución de los ingresos. Según datos de ENIGHU, los programas han contribuido a disminuir la desigualdad en un 0,28% especialmente al BDH y PAE, mientras que otros han aumentados las disparidades en un 0,21% como el Bono de la Vivienda. Como consecuencia, estos lograron una disminución real de la desigualdad en 0,07% (2003)¹⁴⁶.

En conclusión, se podría afirmar que el crecimiento del Ecuador se ha caracterizado por ser inestable. Esto se debe a una deficiente administración estatal, limitando el impacto de políticas en el área económica y social. En lo referente a la macroeconomía ecuatoriana, se evidencian diversos componentes contrapuestos.

¹⁴² Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op. cit. p. 182

¹⁴³ Cfr. *Ibid.* p. 167

¹⁴⁴ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 25

¹⁴⁵ Cfr. STMCDS, *Informe de Desarrollo Social 2007*, op.cit. p. 181

¹⁴⁶ Cfr. RAMÍREZ, René, op. cit. p. 164-165

Por una parte, aparentemente los niveles de desempleo han disminuido, hay mayor estabilidad de inflación y mayor poder adquisitivo de la población. Sin embargo, ha aumentado el subempleo y hay un estancamiento del sector privado por falta de apoyo gubernamental a nuevas propuestas generadoras de inversión. En lo que respecta al área social, se aprecia que la pobreza se ha reducido poco desde 1995 a 2006. Sin bien puede afirmarse que ha habido una mínima mejoría al menos, no se puede opinar lo mismo de la desigualdad, la cual es cada vez marcada debido a la falta de capacidad de los grupos marginalizados de integrarse al sistema productivo en la sociedad para generar riquezas. En el caso específico del Distrito Metropolitano de Quito, se observó que es una de las áreas más privilegiadas del país al contar con los menores niveles de pobreza y mejores condiciones de vida en comparación al resto del país. Afortunadamente, en la actualidad se le ha dado un lugar prioritario al sector social con reformas en los programas sociales y con mayor inversión. Si bien aún la erradicación de la pobreza y del trabajo infantil son un objetivo a largo plazo, sí se ha dado importantes avances en esta materia. Por tal razón, se avizoraría una futura reducción también de los índices de trabajo infantil.

En este capítulo se trató el tema económico del Ecuador y se profundizó en el estudio del fenómeno de la pobreza ya que estos son factores que influyen directamente en el trabajo infantil. A continuación, se hace un estudio más focalizado de cuál es la realidad de los niños trabajadores en el Ecuador y en Quito, en diversos ámbitos que determinan la incidencia en el trabajo infantil y su nivel de bienestar como lo es su núcleo familiar, su trabajo y el sistema educativo.

CAPÍTULO II ENTORNO Y REALIDAD DEL NIÑO TRABAJADOR

2.1 Contexto familiar del infante trabajador

Sin duda, para entender cual es la realidad del niño trabajador es indispensable conocer su entorno familiar ya que este constituye el núcleo del menor, es decir, que desde la familia se construyen los cimientos para el desarrollo en sus habilidades y capacidades¹⁴⁷. De igual manera, el hogar es uno de los elementos formadores de valores y constituye el soporte fundamental en la psicología y emocionalidad del individuo¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Cfr. FUERTES, Patricia, *La influencia del entorno familiar del niño*, <http://www.slideshare.net/modulosai/la-influencia-del-entorno-familiar>, Acceso: 9 de Abril 2010, 9h29

¹⁴⁸ Cfr. FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, Susana, Lopez, *El proceso migratorio en el Sur de Quito*, <http://www.fes.ec/docs/publicaciones/migracion7.pdf;jsessionid=1F9BCEF307702F564C65B5375ED564E3>, pp.4-5, Acceso: 10 de Abril 2010, 22h21

El Código de la Niñez y la Adolescencia es un marco legal sólido que da el título a los niños de sujetos activos en su transformación y que exhorta a los actores de la sociedad a ser los medios libertadores y humanizantes del entorno por medio del cumplimiento de los derechos de los menores. Según este, en el Art. 9, se especifica la función e importancia de la familia como “...el espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, niña y adolescente”¹⁴⁹. Inclusive, se hace énfasis en la responsabilidad de los padres de brindar respeto, protección y cuidado de los hijos por medio de la promoción y exigibilidad de los derechos del menor¹⁵⁰.

Lastimosamente, estos principios no han sido garantizados en la práctica, puesto que existe una permanente violación del marco jurídico. Esta falencia se la percibe desde el grupo más pequeño de la sociedad: la familia. Ellos constituyen los subopresores de sus hijos y han impedido la praxis de las libertades¹⁵¹. En el diario vivir, el menor está expuesto a violencias de todo tipo y sus derechos son desconocidos e ignorados. Este es el caso de los niños trabajadores que deben laborar desde tempranas edades, negándoseles el acceso al sistema educativo. Como consecuencia, se da la perpetuación del ciclo de la de pobreza en las clases oprimidas.

2.1.1. Características de la relación entre infantes y sus padres

El Ecuador ha tenido grandes avances en materia legal en cuanto a la protección de la niñez. Es así que para 2003 ya se cuenta con un Código más sólido y evolucionado. En el Art. 4 del Código de la Niñez y la Adolescencia se dan definiciones claras: “Niño o Niña es la persona que no ha cumplido doce años de edad. Adolescente es la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad”¹⁵². A partir de la

¹⁴⁹ CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, *Convención sobre los Derechos del Niño y Código de la Niñez y la Adolescencia*, <http://www.cnna.gov.ec/pages/interna.php?txtCodiInfo=47>, p.45, Acceso: 9 de Mayo 2010, 11h34

¹⁵⁰ Cfr. CONGRESO NACIONAL, *Código de la Niñez y la Adolescencia*, http://www.spinaquito.gov.ec/_upload/CodigoNinez%20Adolescencia.pdf, p.2, Acceso: 9 de Abril 2010, 15h30

¹⁵¹ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p.26

¹⁵² CNNA, *Código de la Niñez y Adolescencia*, op. cit. p. 44

ratificación a la Convención sobre los Derechos del Niño, se lo considera como persona y sujeto de derecho¹⁵³, yendo más allá de la concepción de un mero objeto de protección, lo cual es trascendental en la legislación y políticas públicas del Ecuador.

A pesar de esto, aún la sociedad ecuatoriana está en proceso de asimilar estos conceptos. Actualmente, hay una arraigada visión *Adultocéntrica*¹⁵⁴ en la sociedad, en la cual se concibe al menor como un ser inmaduro más no como una persona con potencial y con la capacidad de ser un participante activo de la sociedad¹⁵⁵. Esta percepción ha provocado una permanente discriminación a este grupo vulnerable. Es así que la sociedad, empezando por su familia han violentado los derechos de los niños: abusos sexuales, maltratos físico y psicológico, explotación laboral¹⁵⁶.

Según el Art. 49 del Código de la Niñez y Adolescencia, los niños tienen derecho a “...a ser consultados en los asuntos que les afecten...”¹⁵⁷. En la praxis, los menores no son consultados en el ámbito familiar sobre que actividades quisieran realizar. Se evidenció en un Informe de la OIT en 2005 que el 30% de los niños trabajadores afirmaron estar obligados por sus padres u otro familiar a trabajar, con mayor incidencia en niños de 5-9 años. También se revela que las aspiraciones de los menores no son tomadas en cuenta, es así que el 43% de ellos desearían asistir a la escuela y un 26% combinar el trabajo con la escuela¹⁵⁸.

Más allá del maltrato que sufren los menores, tema a tratar con mayor profundidad en el siguiente apartado, se destaca que hay una falta de afectividad y dedicación de los padres. Según la Primera Encuesta de la Sociedad Civil de la Niñez y Adolescencia 2010 realizada por el Observatorio de la Niñez y

¹⁵³ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Dolores, Padilla, *Retrospectiva del Programa del Muchacho Trabajador 1983-2008*, Quito, Fpp. 34-35

¹⁵⁴ Cfr. OBSERVATORIO DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, *Boletín 6*, Ecuador, Noviembre 2004, p.2

¹⁵⁵ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, *Retrospectiva del Programa del Muchacho Trabajador 1983-2008*, op. cit. p.30

¹⁵⁶ Cfr. MOSCOSO, María, *La Mirada ausente: Antropología e infancia*,

<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/ninezadolescenciayjuventud/articulo/Moscoso.pdf>, p. 3. Acceso: 26 de Octubre 2010, 18h23

¹⁵⁷ CNNA, op. cit. p. 9

¹⁵⁸ Cfr. ANGULO, Carmen, op. cit. p.63

Adolescencia, de 2'566.831 niños encuestados, solo un 13,7% afirma compartir tiempo con sus padres¹⁵⁹.

Otro de los problemas críticos es la falta de compromiso de los progenitores para hacer cumplir incluso los derechos fundamentales. En el año 2000, uno de cada tres niños no estaba inscrito por falta de recursos económicos, por lo que no constaban en el registro como ciudadanos¹⁶⁰. En la actualidad, la situación no ha mejorado, ya que un 15% de los nacidos no están registrados y una cantidad no cuantificada solo son reconocidos por uno de sus progenitores, generalmente por su madre. Este hecho evidencia la ausencia de uno de los progenitores por irresponsabilidad e indiferencia. Como consecuencia se generan problemas psicológicos en los niños, quienes se sienten con una identidad incompleta¹⁶¹.

2.1.2. Entorno violento intrafamiliar

El Código de la Niñez y Adolescencia efectiviza sus fundamentos a través de políticas llevadas a cabo por diversas instituciones que trabajan conjuntamente como el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, el Instituto de Niñez y la Familia, el Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia y Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes, entre otras. Sin embargo, los esfuerzos institucionales no han sido lo suficientemente efectivos para reducir los índices que maltrato infantil debido a que este fenómeno contiene otros factores influyentes como el nivel de pobreza, de educación y la propia cultura doméstica.

El maltrato infantil es un problema marcado en las familias ecuatorianas. En 2003 la DINAPEN atendió 11.311 casos de agresión, de los cuales 1.046

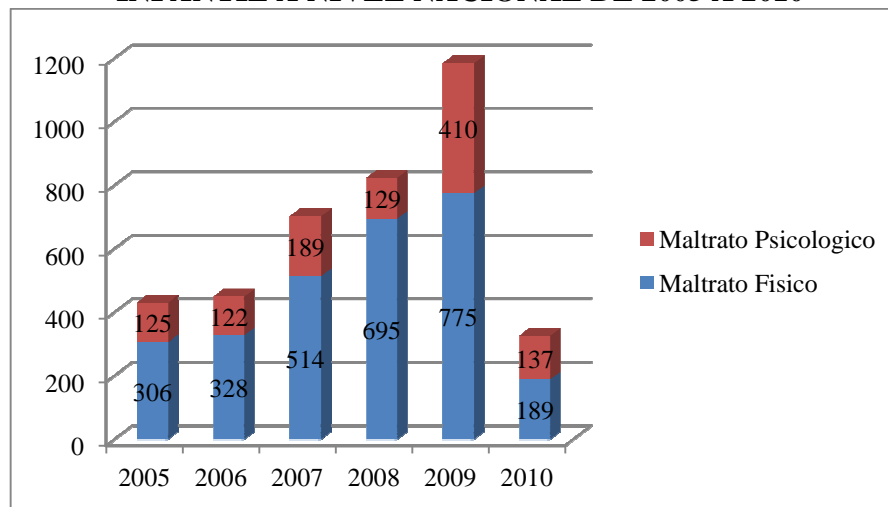
¹⁵⁹ Cfr. DIARIO EL UNIVERSO, Zúñiga, Cecilia, *Recreación de los niños: derecho que no se cumple en su totalidad*, <http://www.eluniverso.com/2010/05/31/1/1445/recreacion-ninos-derecho-cumple-totalidad.html>, p.1, Acceso: 26 de Octubre 2010, 19h24

¹⁶⁰ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, *Retrospectiva del Programa del Muchacho Trabajador 1983-2008*, op. cit. p.30

¹⁶¹ Cfr. DIARIO ECUADOR INMEDIATO, *La Hora (Quito) Hay muchos niños sin identidad en Ecuador*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=31818&umt=LA%20HORA%20%28Quito%29%20Hay%20muchos%20ni%F1os%20sin%20identidad%20en%20Ecuador, Acceso: 26 de Octubre 2010, 19h37

correspondieron a niños maltratados. Se observa que los niveles más altos se concentran en la provincia de Pichincha con 58,98% del total nacional, lo que equivale a 617 denuncias¹⁶². A nivel país en 2009 se registraron 1.185 casos de maltrato infantil, con una predominancia en maltrato de tipo físico con un 65,4%¹⁶³. Cabe resaltar que la situación es más crítica de lo que revelan las cifras provistas por la DINAPEN debido a que en muchos casos los agredidos o sus familiares no realizan las denuncias. En el caso de los niños, al ser un grupo vulnerable y al estar bajo la tutela de sus padres, realizar una denuncia no es una alternativa factible. Lastimosamente, los avances en la materia son difíciles de medir ya que las evaluaciones de la situación son escasas¹⁶⁴.

GRÁFICO 16
DENUNCIAS REGISTRADAS POR MALTRATO
INFANTIL A NIVEL NACIONAL DE 2005 A 2010



Fuente: DINAPEN
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

¹⁶² Cfr. OBSERVATORIO METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA, *Problemática del Trabajo Infantil*, http://www.observatorioseguridadmq.net/antiores/informe_3/03Problem01A13.htm, Acceso: 9 de Abril 2010, 13h02

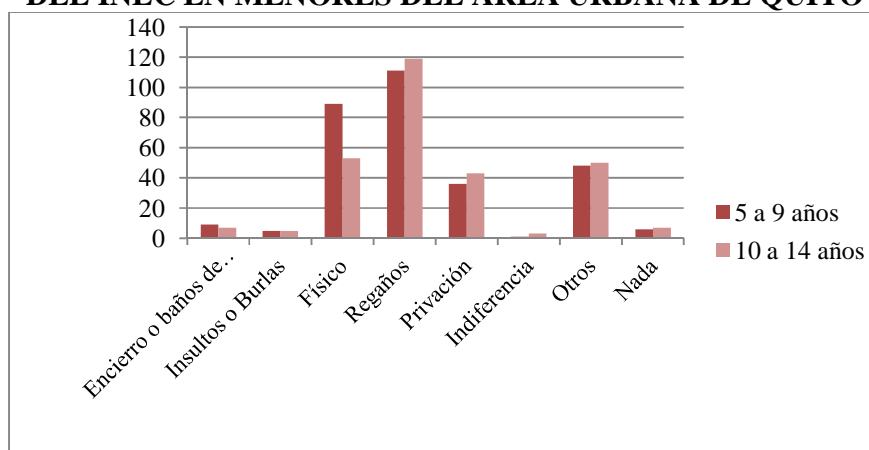
¹⁶³ Cfr. DIRECCIÓN NACIONAL DE POLICÍA ESPECIALIZADA PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Lopez, Viviana, *Denuncias Registradas por maltrato infantil a nivel Nacional de 2005 a 2010*

¹⁶⁴ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Análisis del Maltrato Infantil en la Ciudad de Quito*, www.inec.gov.ec/c/document_library/get_file?folderId=45233&name=DLFE-5636.pdf, p. 1, Acceso: 9 de Abril 2010, 11h38

Una de las mayores causas por la que se produce el maltrato infantil, es la creencia de los progenitores que el maltrato es una forma de educar¹⁶⁵, convirtiéndose en realidad en los subopresores de sus hijos al optar por herramientas de formación represivas como el maltrato psicológico y físico¹⁶⁶.

Por medio de las encuestas del INEC se establece que el método predominante es el maltrato físico, el cual es mayor en niños de 10 a 14 años, seguido del uso de insultos que constituyen maltrato psicológico (Véase Gráfico 17). Dentro del contexto latinoamericano y en Ecuador específicamente lo más frecuente es que sea la madre quien propicie cualquier tipo de agresión, aún cuando se podría pensar que la figura paterna es la *instauradora del orden y disciplina*. Es así que un 39,1% de maltrato proviene de la madre quien es denunciada por el padre, un familiar u otra autoridad. Luego, un 8,27% viene del padre, un 8,2% de padrastros y finalmente un 6,02% de algún otro familiar (2004)¹⁶⁷.

GRÁFICO 17
FORMAS DE MALTRATO INFANTIL SEGÚN ENCUESTAS DEL INEC EN MENORES DEL ÁREA URBANA DE QUITO



Fuente: INEC, www.inec.gov.ec

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

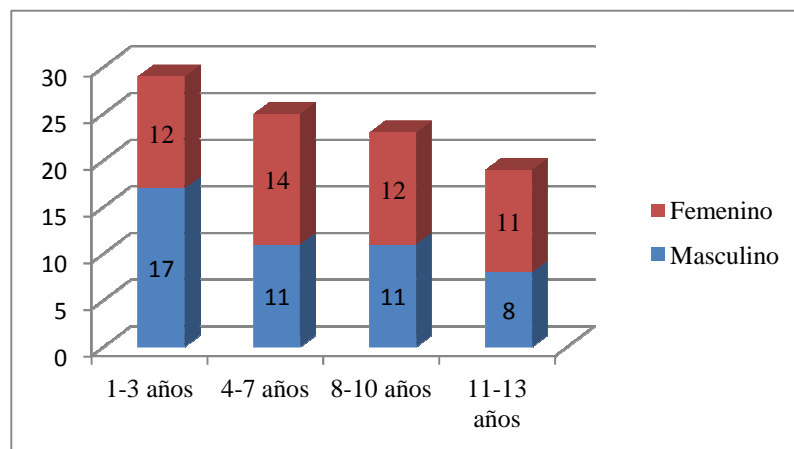
¹⁶⁵ Cfr. DIARIO EL HOY, *Maltrato infantil es el pan de cada día*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-maltrato-infantil-es-el-pan-de-cada-dia-254972-254972.html>, Acceso: 9 de Abril 2010, 10h29

¹⁶⁶ Cfr. INEC, *Análisis del Maltrato Infantil en la Ciudad de Quito*, op. cit. p.7

¹⁶⁷ Cfr. OBSERVATORIO METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA, *Maltrato Infantil*, http://www.observatorioseguridaddmq.net/antiores/informe_3/03MalInf01A12.htm, Acceso: 9 de Abril 2010, 12h07

En cuanto a la edad de los infantes maltratados, existe un comportamiento bimodal, con dos picos de mayor frecuencia de agresión. El primero se da en las edades más tempranas afectando principalmente a niños y va descendiendo a medida que crecen hasta llegar a su punto más bajo a los 13 años. El segundo pico afecta más al sexo femenino entre los 14 y 17 años, quienes son agredidas en un 76% mientras que solo un 24% de adolescentes hombres han sido maltratados¹⁶⁸.

GRÁFICO 18
DENUNCIAS REGISTRADAS SEGÚN EDAD DEL MENOR (2004)



Fuente: OBSERVATORIO SEG. CIUDADANA, www.observatorioseguridaddmq.net
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

2.1.3 Estructura y consolidación de las familias

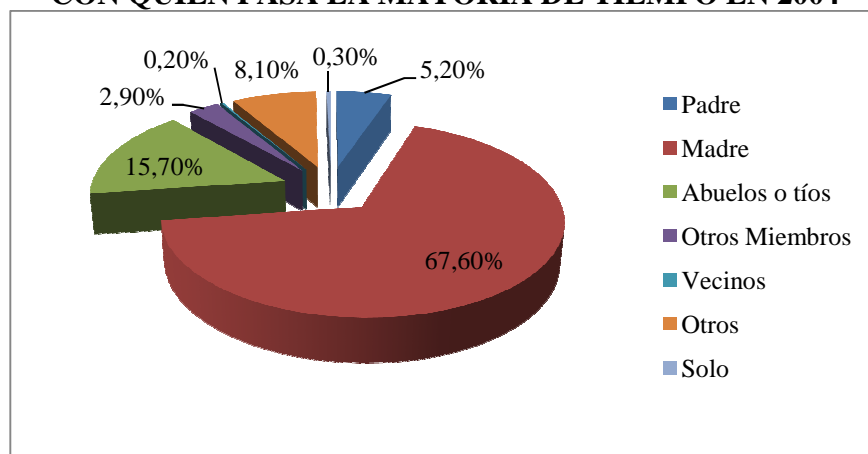
La familia ecuatoriana presenta un modelo estereotipado de tipo convencional, es decir, que se cuenta con una estructura de padre, madre e hijos. Este núcleo a su vez está entrelazado con las familias de origen de los padres. Sin embargo, la conformación de la familia se ha modificado debido a la necesidad de adaptarse a cambios en las condiciones de vida. En la actualidad, se observa una emergencia de familias mono parentales, familias sin padres ni tutor en las cuales los hijos deben velar por el cuidado de los hermanos, principalmente por causa de la

¹⁶⁸ Cfr. Id.

migración¹⁶⁹. Esto refleja una mayor heterogeneidad en la composición con más hogares unipersonales y menos de aquellos con familias nucleares y biparentales¹⁷⁰.

Ahora, por las nuevas exigencias de la sociedad, la situación económica de las familias y su liberación como grupo oprimido ha llevado a la incorporación de la mujer al mercado laboral, lo cual ha obligado a encargar el cuidado de los niños a parientes, empleadas y vecinos en el mejor de los casos¹⁷¹.

GRÁFICO 19
ENCARGADOS DEL CUIDADO DEL INFANTE O
CON QUIEN PASA LA MAYORÍA DE TIEMPO EN 2004



Fuente: FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, [www.fes-ecuador.org](http://fes-ecuador.org)
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Anteriormente, la mujer se dedicaba permanentemente a los quehaceres domésticos y a la crianza de sus hijos. Si bien está cambiando la organización en las familias, aún predominan las mujeres que se dedican a sus hogares ya que el 67% de niños permanecen con ellas. De todas formas, esto no implica necesariamente una menor vulnerabilidad al maltrato o mejor cuidado¹⁷².

Se observa que en lo referente a los niños que trabajan en el sector informal en Quito, se mantiene la misma tendencia, es decir, que aún existe un

¹⁶⁹ Cfr. FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, *Migración y Sistemas Familiares*, <http://fes-ecuador.org/media/pdf/migracion23.pdf>, pp. 3-4. Acceso: 12 de Julio 2010, 16h22

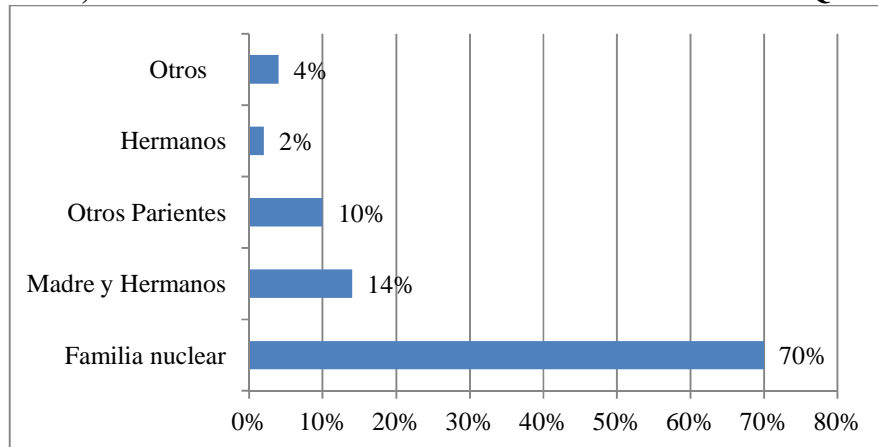
¹⁷⁰ Cfr. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE PERSONAS DISCAPACITADAS, *Panorama social de América Latina 2004*, http://latinamerica.dpi.org/Cap_IV_Familia_version_preliminar.pdf, p.3, Acceso: 9 de Abril 2010, 20h59

¹⁷¹ Cfr. FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, Susana, Lopez, op. cit. p. 1

¹⁷² Cfr. Id.

predominio de las familias nucleares con un 70%, seguido de familias en la que carecen de la figura paterna en un 14%¹⁷³.

GRÁFICO 20
TIPO DE FAMILIA A LA CUAL PERTENECEN LOS NIÑOS QUE VIVEN, TRABAJAN O PASAN EN LA CALLE EN 2006 EN QUITO



Fuente: COMPINA, I Censo de NNA en situación de calle en Quito, p. 37
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Actualmente aún predominan las familias convencionales. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, esta es una realidad que ha ido cambiando debido a fenómenos como la migración, que han determinado las modificaciones de la estructura y organización familiar. En Quito, la migración se ha dado con más fuerza en los últimos años, especialmente con destino hacia España e Italia¹⁷⁴. Este hecho ha provocado el incremento de familias mono parentales y en otros casos se ha dado una reconfiguración total ya que los padres se ven obligados a encargar a sus hijos a otras personas, quienes en su mayoría son los abuelos. Actualmente, existe una mayor adaptación de los hijos a su nuevo núcleo, según lo revela una investigación de la Fundación FES sobre la migración en el Sur de Quito (2004), en la que solo un 11% afirmó tener algún problema con sus nuevos jefes de hogar¹⁷⁵.

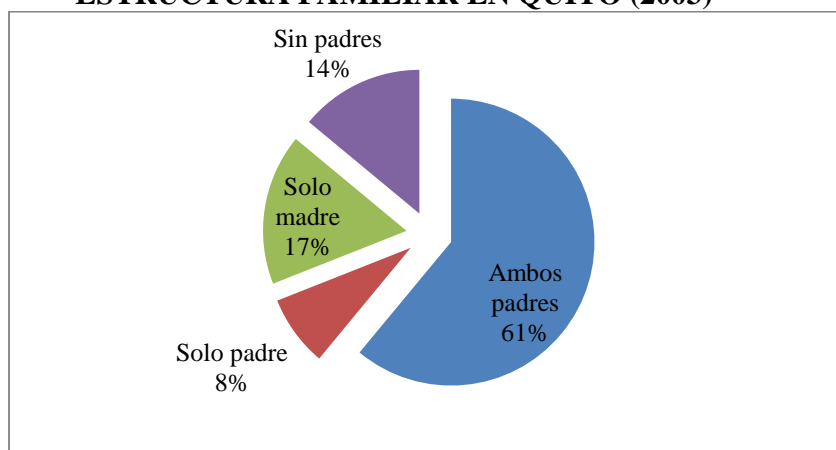
¹⁷³ Cfr. CONSEJO METROPOLITANO DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE QUITO, *I Censo de niñas, niños y adolescente, en situación de calle, en el Distrito Metropolitano de Quito*, 2006, Quito, p. 37

¹⁷⁴ Cfr. Id.

¹⁷⁵ Cfr. Ibid. p.4

En algunos casos, puede afirmarse los vínculos con la familia en una estructura transnacional gracias a los avances en los medios de comunicación. Sin embargo, también existen familias en el que el efecto de la migración es devastador debido a que no se consolidan los lazos afectivos por falta de comunicación o por la creación de nuevas familias por parte de los migrantes. Esto ocasiona la destrucción del núcleo familiar como tal, ya que los niños se quedan sin sus padres y las esposas sin sus cónyuges. Esto causa una pérdida de valores, vacíos afectivos en los hijos, un aumento en índices de drogadicción y de vandalismo¹⁷⁶, aún cuando no se puede atribuirle a la migración la responsabilidad directa de estas consecuencias¹⁷⁷.

GRÁFICO 21
ESTRUCTURA FAMILIAR EN QUITO (2003)



Fuente: FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, www.fes-ecuador.org
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

De igual forma, es necesario observar la consolidación de las parejas, ya que esto repercute en la estructuración de las familias e influye en el desarrollo de los hijos. La institución del matrimonio en Ecuador se encuentra en estado de crisis, ya que ha habido un incremento de las separaciones, divorcios, abandono y migración. En cuanto al matrimonio, este ya no es considerado como un compromiso prioritario¹⁷⁸. En las últimas cifras propiciadas por el Instituto de Censos y Estadísticas INEC, en 2008 se registraron 15.655 matrimonios y 4.288

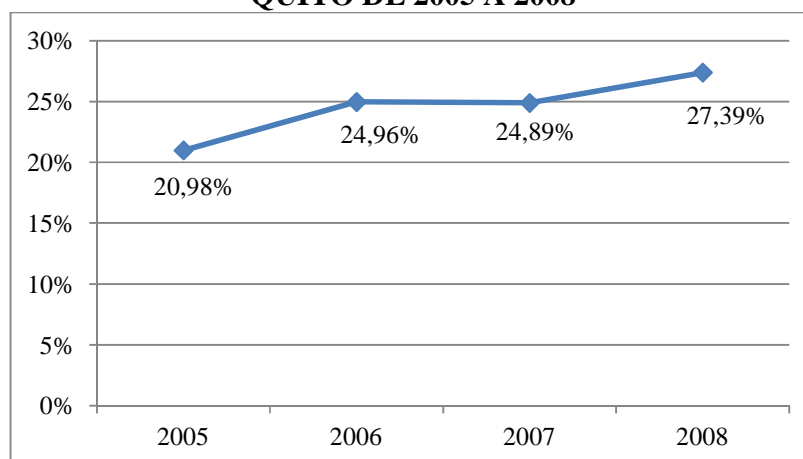
¹⁷⁶Cfr. Ibid. pp.4-5

¹⁷⁷ Cfr. FES, *Migración y Sistemas Familiares*, op. cit. p.16

¹⁷⁸ Cfr. Ibid. p. 8

divorcios, lo que revela que en ese año un 27% se divorciaron¹⁷⁹. La relación entre el número de matrimonios y de divorcios va ascendiendo de año a año.

GRÁFICO 22
TASA DE DIVORCIOS EN EL CANTÓN
QUITO DE 2005 A 2008



Fuente: INEC, www.inec.gov.ec

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

2.2. El panorama en el ámbito laboral y su impacto en el desarrollo del infante

Dadas las deplorables condiciones económicas de una gran mayoría de la población ecuatoriana, se ha propiciado uno de los fenómenos sociales más críticos: el trabajo infantil. El vínculo de la pobreza y los índices de trabajo infantil es directo, ya que al disponer de escasos ingresos, los niños recurren al trabajo para convertirse en un soporte económico para su hogar. Lastimosamente, esto solo perpetúa una sociedad desigual y las clases marginalizadas quedan rezagadas de las oportunidades de mejorar su condición socioeconómica. Aún si las autoridades e instituciones no han escatimado esfuerzos, no hay resultados alentadores. Es fundamental entonces, conocer el ámbito laboral del menor y sus condiciones para evaluar su estado y evolución en los últimos años. Durante la investigación, cabe mencionar que infante será considerado como aquel individuo que no haya aún cumplido los doce años, como se lo afirma en el Código de la Niñez y

¹⁷⁹ Cfr. INSTITUTO ECUATORIANO DE CENSOS Y ESTADÍSTICAS, *Anuario de Matrimonios y Divorcios*, http://www.inec.gov.ec/web/guest/publicaciones/anuarios/inv_soc/mat_div, Acceso: 12 de Julio 2010, 22h04

Adolescencia¹⁸⁰. Sin embargo, la gran mayoría de las cifras e información han sido unificadas para los niños y adolescentes. Lo que se entenderá que los niños están incluidos en este grupo.

Una de las Organizaciones que velan por la situación de los niños trabajadores es la Organización Internacional del Trabajo. Gracias a la ratificación de Ecuador del Convenio sobre la edad mínima y del Convenio de las peores formas de trabajo, se determinó la edad de 15 años para la admisión laboral junto con una regulación de las condiciones y actividades¹⁸¹. De igual forma se propende la abolición de aquel tipo de trabajo al cual el menor no alcance la edad mínima requerida, que ponga en peligro su bienestar físico, mental o moral, que interrumpa su escolarización, que las condiciones de seguridad y remuneración no sean las justas y/o sean explotados con extensas jornadas laborales¹⁸². Lastimosamente, poco o nada se ha cumplido estos preceptos.

La erradicación del trabajo infantil no solo depende de las instituciones sino del sector privado en el caso del sector formal. Los empleadores propician las deplorables condiciones laborales al imponer jornadas extensas, sin proporcionar garantías mínimas ni protecciones relativas a seguridad y salud, causando efectos negativos en el desarrollo físico y psicológico del infante. Por tal razón se afirma que los opresores promueven la violación de los derechos y tienden a transformar las personas a su dominio para obtener lucro a detrimento del trabajo infantil¹⁸³.

2.2.1. La realidad del infante en el entorno laboral

En términos generales la ciudad de Quito es la segunda ciudad más poblada del país, luego de Guayaquil (Véase gráfico 23). Para 2010, según el VI Censo de Población y Vivienda realizado en 2001, se proyecta que Quito tendrá 1.619.791

¹⁸⁰ Cfr. CNNA, *Convención sobre los Derechos del Niño y Código de la Niñez y la Adolescencia*, op. cit. p. 43

¹⁸¹ Cfr. MARSCHATZ, Astrid, *Síntesis Informe Nacional de los Resultados de la encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador*,

http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/simpoc_ecuador_sintesis.pdf, p.23, Acceso: 23 de Abril 2010, 14h30.

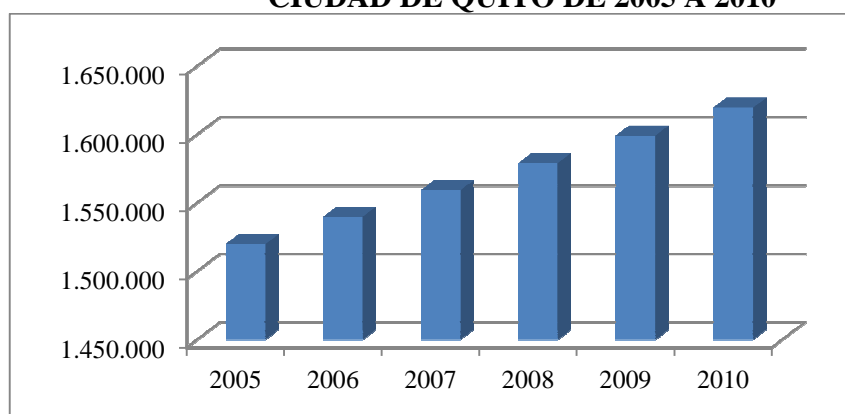
¹⁸² Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Un futuro sin trabajo infantil*, Suiza, 2002, pp. 10-11.

¹⁸³ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 39

habitantes. Esto se debe a que Quito es ciudad capital y es una metrópoli que acoge a una alta cantidad de migrantes de las provincias de Sierra y Costa más cercanas. Es así que Quito tiene un elevado porcentaje de migración interna del 21,7%¹⁸⁴.

Gracias al último censo de la población que se llevó a cabo en 2001, se reveló que la provincia de Pichincha habitan 2.388.817 personas, de los cuales un 30% son niños de 0 a 14 años (716.645 niños). De estos, 2.810 niños entre 5 y 11 años se declararon como ocupados. Hay 1.760 niños y 1.050 niñas¹⁸⁵.

GRÁFICO 23
PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN EN LA
CIUDAD DE QUITO DE 2005 A 2010



Fuente: INEC, www.inec.gov.ec
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Como se puede constatar, hay un alto número de niños que han empezado a trabajar desde muy corta edad. La vida de estos niños trabajadores es compleja y difícil ya que desde edades muy tempranas deben unirse al mercado laboral y dejar de lado los derechos que el Estado debería garantizar. El futuro del menor es incierto y poco comprometedor ya que por su ritmo de vida y sus niveles de pobreza deben renunciar a la educación. Según datos del INEC, la mayoría de los niños en Pichincha pueden acceder a la educación, especialmente la pública¹⁸⁶. Parecería que se dedican solo a estudiar pero la medición no es del todo precisa si se considera

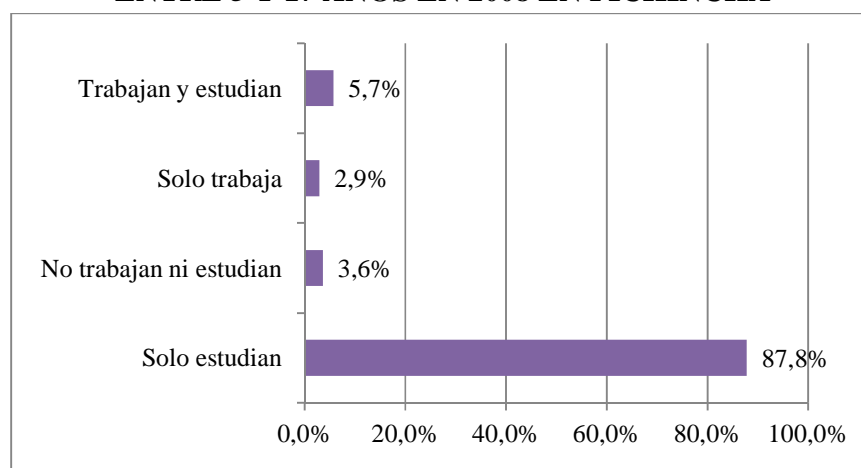
¹⁸⁴ Cfr. INSTITUTO ECUATORIANO DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Las Condiciones de Vida de los Ecuatorianos*, http://www.inec.gov.ec/web/guest/ecu_est/est_soc/enc_hog/enc_con_vida, p.17, Acceso: 13 de Julio 2010, 14h40

¹⁸⁵ Cfr. INSTITUTO ECUATORIANO DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Provincia de Pichincha. Difusión de Resultados Definitivos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2001 – Julio 2002*, http://www.inec.gov.ec/web/guest/publicaciones/anuarios/cen_nac/fas_prov, p.4, Acceso: 15 de Julio 2010, 11h45

¹⁸⁶ Cfr. SIISE, op. cit.

otras actividades invisibles del trabajo infantil como el servicio doméstico. Se registró que un 7,6% de niños se dedican a trabajo doméstico en Pichincha en 2004¹⁸⁷.

GRÁFICO 24
ACTIVIDADES DE LA POBLACIÓN
ENTRE 5 Y 17 AÑOS EN 2008 EN PICHINCHA



Fuente: SIISE, *Indicadores Sociales*
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

El trabajo infantil puede darse tanto en el sector formal como en el informal y de esto dependerá quienes constituirán sus encargados. Se observa que en el sector informal los encargados son sus padres o bien, los niños trabajan independientemente. Los tipos de trabajos realizados van desde las ventas ambulantes, lustrabotas hasta la minería. En el campo formal, sí existe un jefe inmediato. Los trabajos más comunes son en construcción, fruticultura y vidriadores¹⁸⁸.

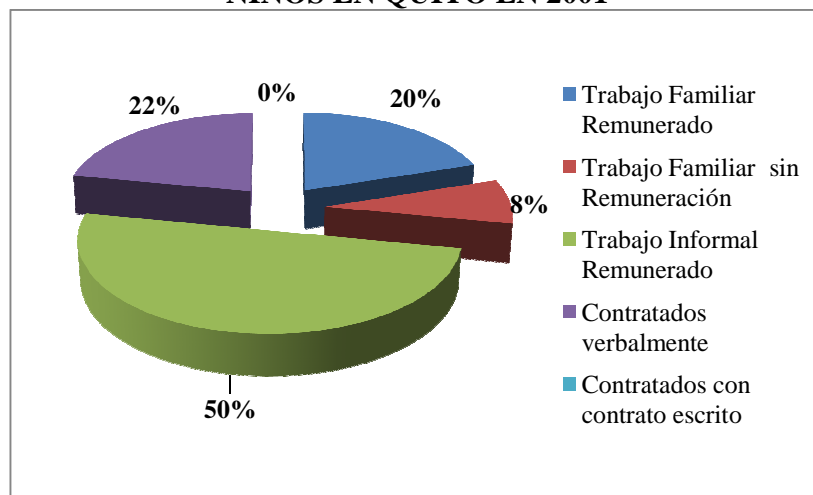
De este 8,6% de niños que trabajan, se observa que la mayoría se dedican a trabajos informales lo que implica que sus ingresos dependerán de su esfuerzo y que para mantener el nivel de los mismos deben muchas veces extender su jornada. De estos niños, la mayor parte se queda con el 20% hasta el 50% del ingreso

¹⁸⁷ Cfr. Id.

¹⁸⁸ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA, Raúl Harari, *Trabajo Infantil y Salud*, Quito, 2001, p. 28

recolectado¹⁸⁹. También se puede apreciar que en la mayoría de casos, los empleadores son los mismos padres, ya que debido a las necesidades económicas del hogar o por su convicción de que el trabajo es un medio formativo obligan a trabajar a sus hijos¹⁹⁰.

GRÁFICO 25
TIPO DE DEPENDENCIA LABORAL DE
NIÑOS EN QUITO EN 2001



Fuente: INNFA, *Trabajo Infantil y Salud*, p.27
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

En el caso del trabajo informal en Quito, los menores se dedican a labores en la calle en un 12,6% como ventas ambulantes, en el mercado o lustrabotas. En el sector formal, predomina el trabajo en sus viviendas en un 22,3%, en el local de una empresa o de un patrono en un 22,9% y en hogares ajenos en un 13% (2001)¹⁹¹.

En cuanto a sus ingresos promedio mensual de niños y adolescentes trabajadores se aprecia que en 2004 fue de 84 USD mensuales en Pichincha. En comparación a nivel país, esta es una de las provincias con la mejor situación, ya que el promedio nacional percibido por el 20% más pobre es de 63,30 USD y de 27 USD de jóvenes y niños respectivamente¹⁹².

¹⁸⁹ Cfr. Ibid. pp. 28-29

¹⁹⁰ Cfr. MARSCHATZ, Astrid, op. cit. p. 60

¹⁹¹ Cfr. INNFA, Raúl, Harari, op. cit. p.35

¹⁹² Cfr. SIISE. op. cit.

2.2.2. Riesgos del menor en el ámbito laboral

Los niños enfrentan un mercado laboral en iguales o peores condiciones que las de un adulto¹⁹³. Así queda expresado en las palabras de un niño trabajador *“El trabajo en los talleres de tagua implica un alto número de horas diarias de trabajo, manejo de machetes y sierra eléctrica, riesgos de cortaduras, incrustaciones de cáscaras en el rostro y los ojos, afecciones de vías respiratorias por inhalación del polvo”*¹⁹⁴

Una actividad puede ser catalogada como peligrosa cuando trae efectos nocivos para la salud, educación y desarrollo del menor¹⁹⁵, como pueden ser las enfermedades o accidentes. En el siguiente gráfico se clasificó el grado de riesgo de las actividades desde baja hasta alta peligrosidad. Las labores altamente peligrosas son trabajos en la calle o construcciones. En este último caso, los menores realizan procesos de mezcla, carga y descarga de material. No hay seguridades ni controles médicos, sino que estos deben ser realizados por cada trabajador independientemente¹⁹⁶. Los empleadores no brindan los más mínimos requerimientos de seguridad laboral debido a que su conciencia opresora tiende a transformar al hombre en objeto de posesión¹⁹⁷ y *“...su valor máximo radica en el tener más y cada vez más, a costa inclusive del hecho del tener menos o simplemente no tener nada de los oprimidos. Ser, para ellos, es equivalente a tener como clase poseedora”*¹⁹⁸.

GRÁFICO 26 NIÑOS TRABAJADORES ENTRE 5 Y 17 AÑOS EN QUITO SEGÚN EL GRADO DE RIESGO EN ACTIVIDADES LABORALES (2000)

¹⁹³ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA, *El futuro de los niños que trabajan*, Editora Argudo Hnos. Quito, 2000, p.20

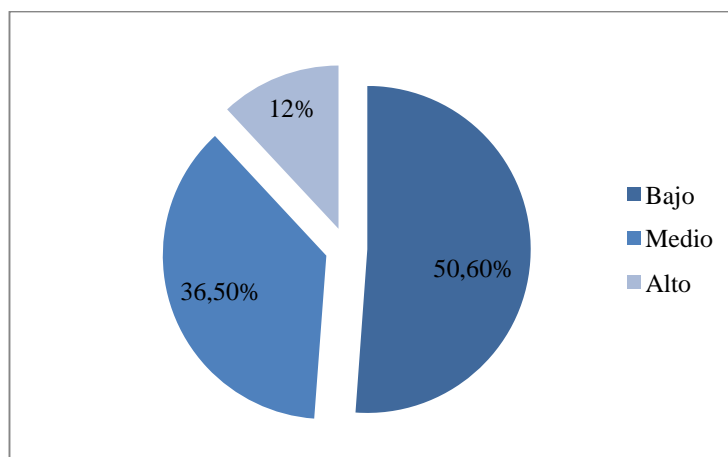
¹⁹⁴ Ibid. p.31

¹⁹⁵ Cfr. SIISE. op. cit.

¹⁹⁶ Cfr. INNFA, Raúl, Harari, *Salud y Trabajo Infantil*, op. cit. pp.29-32

¹⁹⁷ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 40

¹⁹⁸ Ibid. p. 39

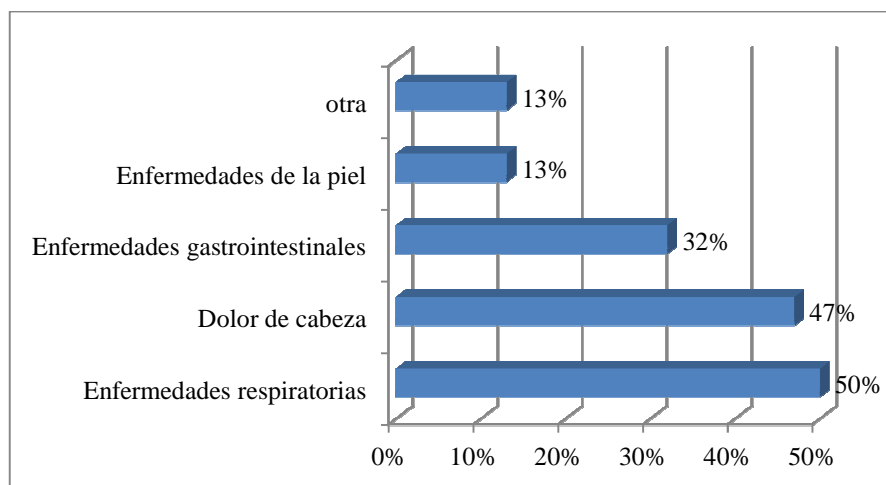


Fuente: SIISE, *Indicadores Sociales*
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

De igual forma, el trabajo en la calle es considerado como una actividad de alta peligrosidad debido a los riesgos que debe enfrentarse y a los perjuicios que causan a su salud. En el siguiente gráfico se puede apreciar que una de las enfermedades que más afectan a los niños que trabajan en la calles son las respiratorias, esto se debe a la contaminación ambiental en Quito provocada por el transporte público a diesel. Las otras enfermedades contraídas también se las atribuye a la contaminación, a la exposición a ruidos elevados y polvo. Sin embargo, los riesgos no se limitan a los daños a la salud física, sino a la vulnerabilidad de su integridad por la inseguridad social que afrontan¹⁹⁹.

GRÁFICO 27
ENFERMEDADES CONTRAÍDAS POR LOS NIÑOS QUE VIVEN,
TRABAJAN O PASAN EN LA CALLE EN 2006 EN QUITO

¹⁹⁹ Cfr. INNFA, Raúl, Harari, *Salud y Trabajo Infantil*, op. cit. pp.29-32



Fuente: COMPINA, I Censo de NNA en situación de calle en Quito, p. 27
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Generalmente no se les proporciona la capacitación adecuada para el ejercicio de sus funciones, es así que a nivel sierra sólo el 4,6% declaran haber recibido capacitación en 2004²⁰⁰. Además un 20,1% en las ciudades de esta región están en trabajos expuestos a riesgos de salud. También se observa una falta de conciencia de los empleadores, ya que no proporcionan el equipo adecuado de protección según lo revela el INEC con un 86,1% de niños de 5 a 17 años que afirman no tener los equipos correctos²⁰¹. Esta despreocupación de los empleadores es producto de su búsqueda de lucro con el valor máximo de tener²⁰².

2.2.3. Garantías y cumplimiento de leyes laborales por parte de empleadores

Las garantías que se ofrecen a los niños son pocas ya que no existe seguridad social ni jurídica que los proteja por el hecho de que la sociedad solo se rige por los intereses de los grupos más poderosos. Los empleadores codician la mano de obra infantil por ser más moldeables y por ser un grupo vulnerable con menores probabilidades de organizarse y exigir sus derechos²⁰³.

²⁰⁰ Cfr. SIISE. op.cit.

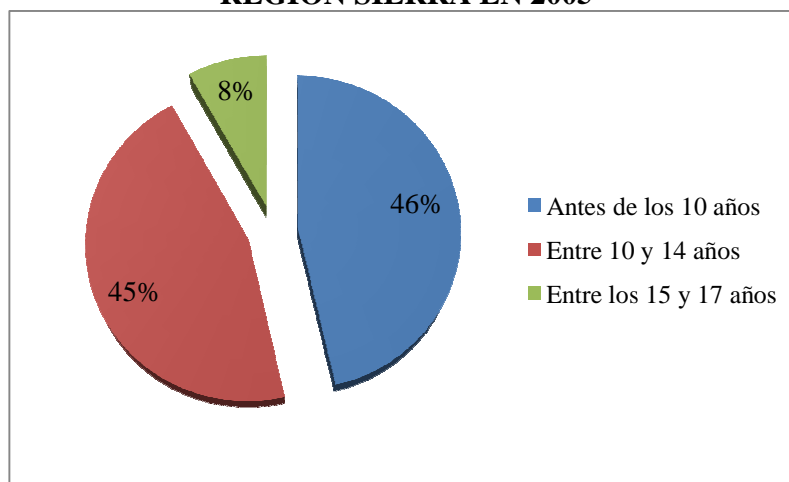
²⁰¹ Cfr. Id.

²⁰² Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p.6

²⁰³ Cfr. COMPINA, op. cit. p. 47

La violación a los derechos es una realidad constante, tanto los del Código de la Niñez y Adolescencia como los mencionados en el Código Laboral. En el primero por ejemplo, se estableció en el Art. 82 que la edad mínima de trabajo, es de 15 años incluyendo trabajo doméstico²⁰⁴. Sin embargo, según un informe de la OIT realizado en 2005, a nivel nacional, un 40% afirma haber comenzado entre los 5 y 9 años y un 50% ha iniciado entre los 10 y 14 años de edad, lo que revela que la edad promedio de inicio del trabajo es a los 10 años²⁰⁵. Específicamente en la región sierra, se destaca que en promedio la edad de inicio es también a los 10 años²⁰⁶. Por medio de inspecciones hechas por Ministerio de Trabajo de enero a julio de 2008 a 135 empresas, se registró 189 trabajadores que no contaban con la edad mínima de trabajo requerida por la ley²⁰⁷.

GRÁFICO 28
EDAD DE INICIO DEL TRABAJO EN LA
REGIÓN SIERRA EN 2005



Fuente: OIT, *Informe Nacional de la encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador*, p. 35

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Respecto a las jornadas laborales, se establece en el Código de la Niñez y Adolescencia lo siguiente:

²⁰⁴ Cfr. CONGRESO NACIONAL, op. cit. p.19

²⁰⁵ Cfr. INNFA, *El futuro de los niños que trabajan*, op. cit. p. 8

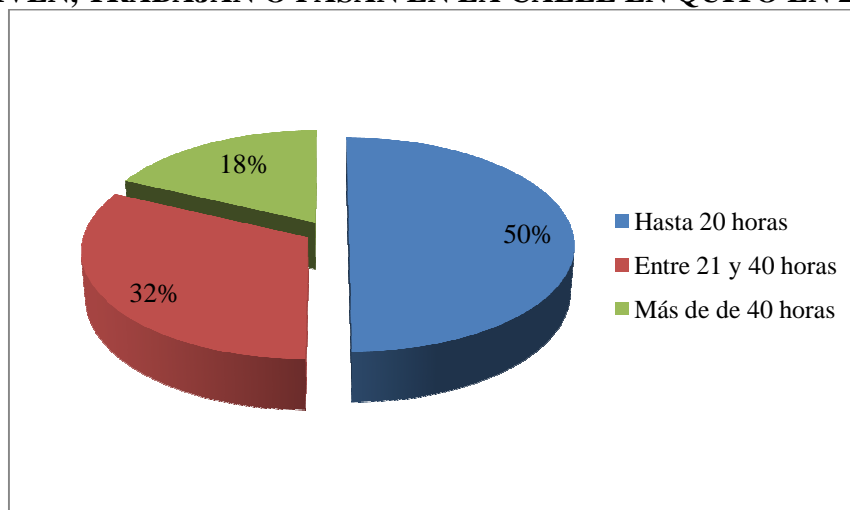
²⁰⁶ Cfr. MARSCHATZ, Astrid, op. cit. p. 35

²⁰⁷ Cfr. ECUADOR, Ministerio de Trabajo y Empleo, *Boletín N.8: Programa para la prevención y erradicación del trabajo infantil*, Quito, 2008, p.6

Art. 84.- Jornada de trabajo y educación.- Por ningún motivo la jornada de trabajo de los adolescentes podrá exceder de seis horas diarias durante un período máximo de cinco días a la semana; y se organizará de manera que no limite el efectivo ejercicio de su derecho a la educación²⁰⁸.

Es así que se ha establecido un máximo de 30 horas semanales de trabajo. No obstante, el I Censo de NNA en situación de calle en Quito, se reveló que un 32% trabaja entre 21 y 40 horas, mientras que hay un 18% que incluso trabajan más de 40 horas, lo cual implica obligatoriamente que los niños no tendrán el tiempo necesario para dedicarse a la educación²⁰⁹.

GRÁFICO 29
NÚMERO DE HORAS TRABAJADAS POR LOS NIÑOS QUE VIVEN, TRABAJAN O PASAN EN LA CALLE EN QUITO EN 2006



Fuente: COMPINA, *I Censo de NNA en situación de calle en Quito*, p. 27
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

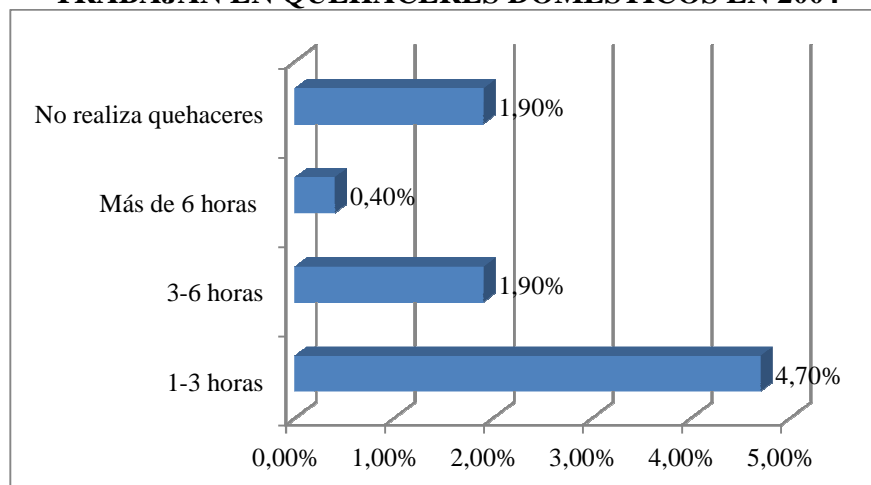
Otro factor que debe ser tomado en cuenta es las horas que los niños se dedican a las labores domésticas. En 2004, en Pichincha un 9% de los niños que trabajan también se dedican a quehaceres domésticos (Véase Gráfico 30). También, según un informe de la Organización Internacional del Trabajo en las zonas urbanas, niños menores de 14 años destinaban 83 horas semanales a quehaceres domésticos en 2005²¹⁰.

²⁰⁸ CONGRESO NACIONAL, op. cit. p.20

²⁰⁹ Cfr. COMPINA, op. cit. p. 49

²¹⁰ Cfr. MARSCHATZ, Astrid, op. cit. p. 23

GRÁFICO 30
NIÑOS TRABAJADORES EN PICHINCHA QUE
TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS EN 2004



Fuente: SIISE, *Indicadores Sociales*
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Por otra parte, no solo los derechos básicos estipulados en el Código de la Niñez y Adolescencia son violentados, sino aquellos derechos propios de un trabajador. Se observa que es raro encontrar contratos escritos por lo que se prefiere hacerlo verbalmente como se mostró en el gráfico 25 ya que según la legislación laboral ecuatoriana esto goza de legitimidad. No obstante, este instrumento legal presenta inconvenientes por su difícil aplicabilidad y no hay disposiciones contractuales en cuanto a estabilidad, seguridad social y protecciones laborales²¹¹.

En lo que se refiere a seguridad social en caso de accidente o enfermedad, se revela que generalmente los niños no tienen ningún tipo de afiliación. En 2004 un 87,7% de niños entre los 5 y 11 años no cuentan con seguro, situación compartida con niños entre los 12 y 14 años en un 88,7%. Específicamente en Quito un 87,8% de ambos grupos de edad no gozan de este derecho como trabajadores²¹².

2.3. El funcionamiento del sistema educativo actual

²¹¹ Cfr. INNFA, Raúl, Harari, *Salud y trabajo infantil*, op. cit. p. 27

²¹² Cfr. SIISE, op. cit.

“La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible del Estado²¹³” La educación en el futuro del infante es importante ya que es el que permite romper con la actual estructura de la sociedad y es el único medio para la liberación de las clases oprimidas. El círculo vicioso de la pobreza es el producto de la relación inversa entre esta y el nivel de educación de la familia. Es así que a medida que se alcanza un mayor grado de formación, los niveles de pobreza serán menores²¹⁴. En Latinoamérica, se ha determinado que un graduado de universidad gana un 200% más que uno que no acabó la primaria. Lastimosamente en el país, los niños pobres tienen menos posibilidades de educarse, su asistencia y aprendizaje son menores que la de los niños no pobres²¹⁵.

En esta investigación es indispensable tratar sobre el sistema educativo en el país debido a la relación que tiene la educación con los altos índices de pobreza y trabajo infantil. Además, el Programa de Muchacho Trabajador es una institución que basa sus propuestas en la formación educativa, ya sea en derechos como en formación ciudadana²¹⁶; como para los profesores quienes reciben una guía para mejorar sus métodos pedagógicos y buen trato al menor. La importancia que otorga esta institución a la educación se fundamenta en su creencia de que “...la educación es un factor clave para el desarrollo económico, social, político y cultural de la nación”²¹⁷.

En el país se ha determinado que una de las mayores falencias se encuentra en la educación. Por medio de algunas evaluaciones al desempeño se ha observado un bajo nivel en el rendimiento escolar debido a varios factores entre ellos²¹⁸ “...la inercia y estancamiento en la calidad educativa²¹⁹”. Sin embargo, el problema va más allá

²¹³ MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Integral de Desarrollo Profesional Educativo Síprofe*, p.1, <http://unecarchi.com/wp-content/uploads/2009/06/siprofe1.pdf>, Acceso: 1 de Agosto 2010, 17h39

²¹⁴ Cfr. FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, op. cit. p. 305

²¹⁵ Cfr. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE, *Informe del Progreso educativo Ecuador*, http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=270&Camino=63%7CPreal%20Publicaciones/262%7CInformes%20de%20Progreso%20Educativo/270%7CInformes%20Nacionales, p.16, Acceso: 10 de Abril 2010, 15h30

²¹⁶ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, *Retrospectiva del Programa del Muchacho Trabajador 1983-2008*, op. cit. p.8

²¹⁷ Cfr. Ibid. p.6

²¹⁸ Cfr. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE, *Sistema Nacional de Evaluación en América Latina*, http://www.ucu.edu.uy/Portals/0/Publico/Facultades/Ciencias%20Humanas/IEE/Boletin_4_GTEE_PREAL.pdf, p.3, Acceso: 21 de Julio 2010, 12h34

²¹⁹ Ibid. p.2

de la calidad y se remite a una limitación en la cobertura e infraestructura y las limitaciones propias del pensamiento de las clases oprimidas. En cuanto a la cobertura, cerca de 65.000 niños en 2006 no han ingresado al primer año de educación básica y hay de igual forma un incremento poblacional de casi 7.000 niños más²²⁰. En lo referente a las creencias, no existe una concienciación de que la educación es el único camino que podrá romper con la perpetuación de la pobreza y la opresión. Es así que un 13% de los niños afirma que no asiste a la escuela por que no le interesa ingresar al sistema educativo o bien porque sus padres consideran que la educación no es indispensable sino que deben aprender a trabajar (2006)²²¹.

Por tal motivo, se elaboró el Plan Decenal de Educación 2006-2015 como un instrumento para mantener un conjunto de estrategias pedagógicas y administrativas como guías en la modernización del sistema educativo, el cual fue aprobado en noviembre de 2006 por medio de consulta popular²²². Entre sus políticas están el “Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas²²³”. De igual forma se ha beneficiado a los docentes ya que otra de las políticas de este plan decenal es la “Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida²²⁴”.

2.3.1 Calidad del Sistema Educativo

En el siguiente gráfico se aprecia la evolución del presupuesto en educación. Como se mencionó en el primer capítulo, hay una significativa mejoría en los niveles de inversión a partir de 2006. De enero a octubre de ese año se constata una inversión social del \$1.314,4 millones, de los cuales un 74% se destinó a pago de salarios mientras que sólo un 6% se destinó a la inversión de capital. Entre los

²²⁰ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Plan Decenal del Sistema de Educación en el Ecuador 2006-2015 Infraestructura*, http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ecuador/Ecuador_Plan_decenal_2006-2015_infraestructura.pdf, p.11, Acceso: 3 de Agosto 2010, 11h11

²²¹ Cfr. MARSCHATZ, Astrid, op. cit. p.52

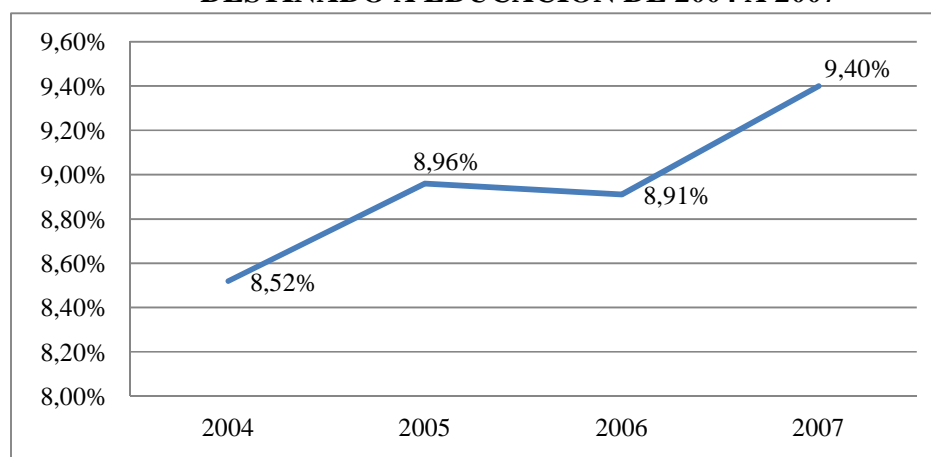
²²² Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas*, http://www.educacion.gov.ec/_upload/SIST_NAC_EVALUACION.pdf, p.14, Acceso: 1 de Agosto 2010, 12h13

²²³ Id.

²²⁴ Ibid. p.15

sectores más beneficiados está la educación, el cual abarcó el 58,71% durante este periodo²²⁵. Su peso en el presupuesto es creciente, pasando de 8,91% en el 2006 a 9,4% en 2007.

GRÁFICO 31
PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO
DESTINADO A EDUCACIÓN DE 2004 A 2007



Fuente: MEF, www.mef.gov.ec

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Una de las maneras para medir la calidad educativa es la tasa de repetición. En las escuelas fiscales la tasa de repetición en primaria es del 3,4% (2003) que equivalen a 48.264 niños. Esto se traduce en enormes pérdidas para el Estado con costos que ascienden a los 10 millones de dólares²²⁶, pero cabe destacar que es en el primer año de primaria donde hay una tasa de repetición mayor. Esta es una situación crítica ya que los niños tienen menos motivación para permanecer en la escuela y optan por unirse al mercado laboral prematuramente. Para 2004 un educando necesitó de 6.87 años para culminar la primaria²²⁷.

En cuanto al sistema de evaluación, anteriormente, se contaba con el Sistema Nacional de Logros Académicos *Aprendo* que solo se implementó en 1996, 1997,

²²⁵ Cfr. OBSERVATORIO DE LA POLÍTICA FISCAL, *Menos pobres en la región*, Quito, 2006, <http://www.observatorionfiscal.org/docs/boletingastosocial/Gasto%20Social4.pdf>, p.6, Acceso: 4 de Mayo 2010, 13h20

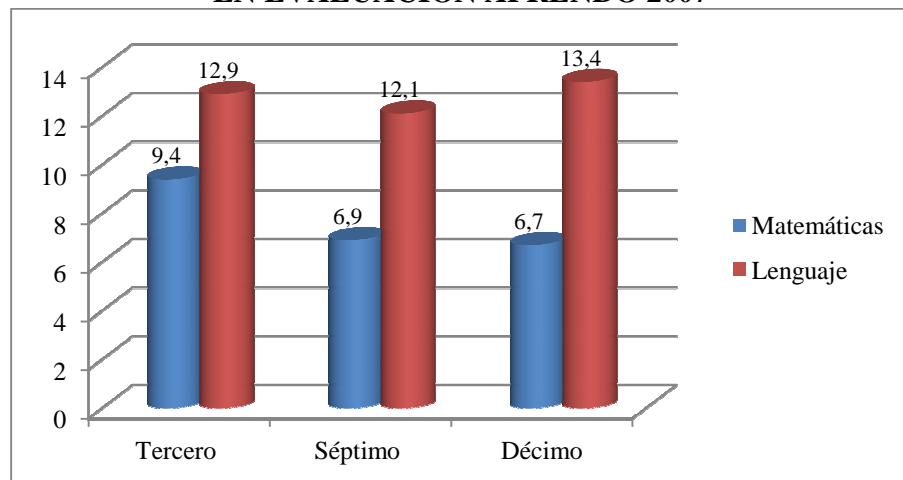
²²⁶ Cfr. PREAL, *Informe del Progreso educativo Ecuador*, op. cit. p.38

²²⁷ Cfr. Ibid. p.10

2000 y 2007²²⁸. Esto resultaba inadecuado por la falta de seguimiento para observar el progreso y tomar las medidas y políticas necesarias. El país ha tenido un avance importante en esta materia ya que en 2008 se implementó el Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas. Su objetivo primordial es “...*el monitoreo de la calidad de la educación que brinda el sistema educativo ecuatoriano y la definición de políticas que permitan mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje...*”²²⁹. En este sistema se evalúa gestión ministerial, desempeño docente y estudiantil, y currículo nacional²³⁰.

Gracias a pruebas nacionales como Aprendo 2007, se determinó que los avances en relación a las evaluaciones de 1996 no son significativos. En el siguiente gráfico se observa las calificaciones en tres grados diferentes en las dos materias más importantes: Matemáticas y Lenguaje.

GRÁFICO 32
CALIFICACIONES DE ESTUDIANTES DE PICHINCHA
EN EVALUACIÓN APRENDO 2007



Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, www.educacion.gov.ec
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

A nivel país, en tercero de básica, las calificaciones en lenguaje no superaron el 50% de las respuestas respondidas correctamente, mientras que en

²²⁸ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Resultado de las Pruebas Ser Ecuador 2008*, http://educacion.gov.ec/_upload/resultadoPruebasWEB.pdf, p. 5, Acceso: 21 de Julio 2010, 12h30

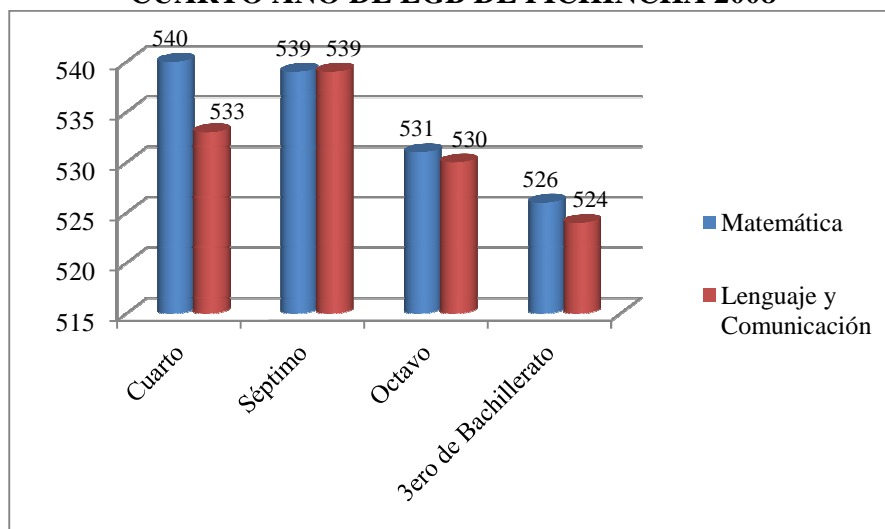
²²⁹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas*, op. cit. p. 7

²³⁰ Cfr. Id.

matemáticas no pasan del 40%²³¹. Las calificaciones fueron de 10,8 sobre 20 en lenguaje y de 8,2 en matemáticas. Pichincha es una de las provincias con mejores resultados en relación con las otras pero no se puede considerarlos como satisfactorios²³².

Las pruebas Ser Ecuador 2008 determinaron que Pichincha está en un promedio de 533,97 puntos frente al puntaje nacional centrado en 500. Lo que refleja que es la provincia con el promedio más destacado en todas las áreas evaluadas²³³. Como se observa en el gráfico 33, a medida que los niños avanzan en sus estudios, decrece su rendimiento académico en las dos áreas más importantes: matemáticas y lenguaje. A nivel nacional, las puntuaciones más bajas provienen de instituciones fiscales y municipales, frente a las fiscomisionales y particulares²³⁴.

GRÁFICO 33
RENDIMIENTO ACADÉMICO DE ESTUDIANTES DE CUARTO AÑO DE EGB DE PICHINCHA 2008



Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, www.educación.gov.ec

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Finalmente, es indispensable tratar sobre el método de enseñanza de los educadores. Se observa que aún se carece de una pedagogía correcta que se base en

²³¹ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Informe Técnico Aprendo 2007*, http://www.educacion.gov.ec/_upload/INFORME_APRENDO_2007.pdf, p.21, Acceso: 1 de Agosto 2010, 12h56

²³² Cfr. Ibid. pp. 22-24

²³³ Cfr. Ibid. p.12

²³⁴ Cfr. Ibid. pp.22-24

la concienciación del conocimiento y en la reflexión y crítica. Básicamente se aplica aún una educación bancaria en la que se inculca el hábito de oír y aceptar, pero sin entender²³⁵. Se debe propiciar metodologías de enseñanza horizontal, es decir, con la participación y valoración del alumno basado en el diálogo, y que lleven a una educación problematizadora. Actualmente, en el Gobierno de Rafael Correa se ha estimulado la capacitación tanto en las áreas de conocimiento como de pedagogía, pero esto es un proceso cuyos efectos se observarán en un mediano y largo plazo.

2.3.2. Infraestructura de las instituciones educativas públicas

El recurso físico es un factor clave en el sistema educativo. El hecho de contar con una infraestructura suficiente y de calidad da la posibilidad de brindar un 100% de cobertura, mejorar la calidad educativa, proporcionar condiciones aptas para el desenvolvimiento de los estudiantes. De tal manera, esto no solo se refiere a las aulas, sino a las instalaciones, espacios complementarios y recursos para el apoyo de conocimientos tecnológicos²³⁶.

Lastimosamente, el Ecuador se ha caracterizado por su baja e ineficiente inversión en el sector educativo, especialmente en lo que respecta a mejorar los recursos físicos²³⁷. Si bien, a partir de 2006 se da mayor importancia al sector de la educación, aún se evidencia una desproporción entre el gasto y la inversión, ya que la mayoría se destina a gasto corriente como salarios y es poco lo que se invierte en capital e infraestructura. Por ejemplo, en 2006 se destinó según el presupuesto 1.096,5 millones de dólares para el sector de la educación, de los cuales solo 2,1 millones fueron para gasto de capital²³⁸. Como parte de una nueva estructuración se planteó en el Plan Decenal de Educación 2006-2015 el objetivo del “*Mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de escuelas y colegios*”²³⁹.

²³⁵ Cfr. ARGUDO, Mariana, *El Maltrato al Menor*, Editora Porvenir, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, Quito, p.57

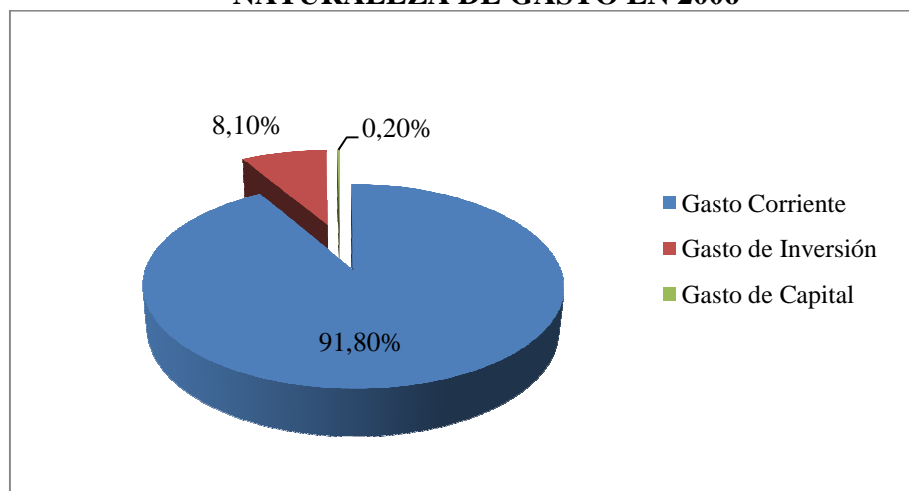
²³⁶ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Plan Decenal del Sistema de Educación en el Ecuador 2006-2015 Infraestructura*, op. cit. p. 2

²³⁷ Cfr. Id.

²³⁸ Cfr. VITERI, Galo, *Situación de la Educación en el Ecuador*, <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/ec/2006/gfvd.pdf>, p.18, Acceso: 24 de Agosto 2010, 13h30

²³⁹ Cfr. Ibid. p. 20

GRAFICO 34
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO
EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN SEGÚN
NATURALEZA DE GASTO EN 2006



Fuente: VITERI, Galo, *La situación de la Educación en el Ecuador*, p. 18
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

En la presente investigación se trata exclusivamente sobre la educación pública, ya que es el medio al que pueden acceder los niños trabajadores y aquellos con menores recursos. Cabe recordar que el 88% de la población entre 5 y 17 años tiene acceso a la educación, y de ellos, un 68% se concentran en instituciones fiscales²⁴⁰. En cuanto a infraestructura, se determina que hay un déficit de 9.302 aulas (2005) si se cumpliera con el estándar de alumnos por aula que es de 26,46 alumnos según el SINEC²⁴¹. Por tal motivo, dentro de la política de infraestructura, orientada al cumplimiento de los objetivos del Plan Decenal de Educación, se establece como meta eliminar el déficit cuantitativo de espacios educativos²⁴².

La deplorable situación de la infraestructura, también abarca el deterioro de las instalaciones, debido a que hay edificaciones con altos riesgos estructurales²⁴³. Se ha determinado que el primer tipo de intervención que se debe realizar para

²⁴⁰ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Plan Decenal del Sistema de Educación en el Ecuador 2006-2015* *Infraestructura*, op. cit. p. 10

²⁴¹ NB. Sistema Nacional de Indicadores de Educación

²⁴² Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Plan Decenal del Sistema de Educación en el Ecuador 2006-2015*, op. cit. p. 9

²⁴³ Cfr. *Ibid.* p. 2

alcanzar el Plan Decenal de Educación es restituir 6.576 aulas que equivalen al 10% del total de las aulas existentes que no son posibles de rehabilitar porque el deterioro de las mismas supera el 45% del costo de reposición (2005)²⁴⁴.

En cuanto a la mejora en la inversión en tecnología, hay una disponibilidad deficitaria en equipamiento y recursos didácticos, además de una alta obsolescencia y baja renovación tecnológica que limitan el aprovechamiento de la tecnología en colegios públicos²⁴⁵.

Las condiciones de las escuelas son críticas puesto que carecen de servicios básicos. Según un informe de Contrato Social por la Educación en 2006, 20% de las escuelas no tenían luz, 16% no tenían acceso a agua potable y un 30% no contaban con alcantarillado. Lastimosamente, la situación en las 6000 escuelas unidocentes es aún peor puesto que un 50% no contaban con electricidad, 98% no tenían alcantarillado y 97% no tenían agua potable²⁴⁶.

En cuanto a la distribución de recursos, esta no ha sido equitativa. Por un lado, los niños pobres residentes en áreas rurales, tanto de la costa como de la Amazonía acceden con menor frecuencia al sistema educativo y sus logros académicos son menores. Esto se ocasiona por la menor inversión que hay en las regiones de costa y oriente, especialmente en las zonas rurales.

2.3.3. Competencia de los educadores en el proceso de la educación

En cuanto a las evaluaciones de las competencias de los profesores, se constata que el país anteriormente no contaba con un sistema de evaluación de

²⁴⁴ Cfr. Ibid. pp. 10-11

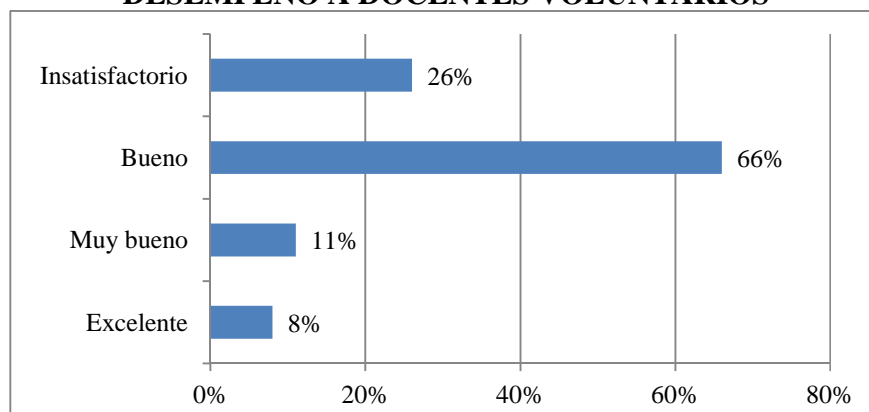
²⁴⁵ Cfr. Ibid. pp.2-3

²⁴⁶ Cfr. LUNA, Milton, *Indicadores de Educación*,

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Thkf453JDYoj:www.contratosocialecuador.org.ec/images/muestra_docu.php%3FarchivoDonde%3DKpwtBiOFkl1b8pe3qxKAa61YJ%252BL%252FF9eiSUU6UOaNo%252F2RcfsG2InWO%252FGZ14dmaJbxfO5NKNe61pYcxHbHEAZvs9kR4gbSj75v%26archivoCodificado%3D0+milton+luna+servicios+b%3C%3A1sicos&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec, p. 4, Acceso: 24 de Agosto 2010, 13h59

docentes²⁴⁷ hasta que se estableció el *Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas*²⁴⁸. Sin embargo, ha habido una constante oposición a las evaluaciones de desempeño y logros por parte de la Unión Nacional de Educadores, sindicato al cual pertenecen el 90% de los maestros²⁴⁹. El mayor conflicto producido entre la UNE y el Gobierno duró un mes. Hubo paro, suspensión de clases, pérdidas materiales y humanas para que no se realicen las evaluaciones obligatorias y no se tomen represalias contra aquellos que no cumplieron²⁵⁰. Solamente se logró realizar una evaluación de los docentes voluntariamente en la que una mayoría del 66% fue calificada con un desempeño bueno²⁵¹. A pesar de estos inconvenientes, se registró en las pruebas Aprendo 2007 que un 90,3% de instituciones educativas en Pichincha si realizan evaluaciones a sus docentes²⁵².

GRÁFICO 35
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DEL
DESEMPEÑO A DOCENTES VOLUNTARIOS



Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, www.educación.gov.ec
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

La calidad de la educación evidentemente se afectada por la competencia de los maestros. Según informes del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe *PREAL* en 2006, solo un 60% de maestros de primaria y un 70% de secundaria cuentan con el título requerido para dar clases

²⁴⁷ Cfr. PREAL, *Informe de Progreso educativo: Ecuador*, op. cit. p. 23

²⁴⁸ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas*, op. cit. p. 44

²⁴⁹ Cfr. PREAL, *Informe de Progreso educativo: Ecuador*, op. cit. p. 23

²⁵⁰ Cfr. DIARIO EL COMERCIO, *El Paro de los Maestros*, Sección Editorial,

<http://www.elcomercio.com/Generales/Solo-Texto.aspx?gn3articleID=167059>, Acceso: 1 de Agosto 2010, 16h55

²⁵¹ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Resultados de Evaluación Interna a Docentes voluntarios*,

<http://www.educacion.gov.ec/interna.php?txtCodiInfo=163#>, Acceso: 21 de Julio 2010, 16h30

²⁵² Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Informe Técnico Aprendo 2007*, op. cit. pp. 83-84

(2005)²⁵³. También se registró que había 179.354 maestros, de los cuales un 81,85% contaban con título, un 17,94% no lo tenían y un 0,13% no eran bachilleres (2006-2007)²⁵⁴.

Aún cuando según informes del Ministerio de Educación se afirma que un 67% de los maestros y directivos cuentan con formación universitaria²⁵⁵, la preparación es baja para llegar a posiciones en el magisterio y entrar en la educación pública. En 2008 solo 1.561 de los 7.877 postulantes (8,73%) alcanzaron los 60 puntos en la prueba de razonamiento lógico y verbal para una plaza en el magisterio. Había 2.678 aspirantes para maestros de primero a décimo de básica, de los cuales solo 210 obtuvieron los 60 puntos²⁵⁶.

TABLA 9
GRADO DE PREPARACIÓN DE PROFESORES A NIVEL
PRIMARIO AÑO ELECTIVO 2004-2005

Grado de Preparación	Número	Porcentaje
Título Docente	14.337	84,1
Postgrado	289	1,7
Universitario	9.466	55,5
Inst. Pedagógico	2.981	17,1
Bachiller en CCEE	1.674	9,8
Título No Docente	2.681	15,7
Postgrado	26	0,2
Universitario	667	3,9
Inst. Pedagógico Superior	268	1,6
Bachiller	1.720	10,1
Menor a Bachiller	20	0,1
Sin Título	14	0,1

Fuente: VITERI, Galo, *La situación de la Educación en el Ecuador*, p. 15
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

En la anterior tabla se observa que un 15,7% no cuentan con un título especializado en docencia y que aún son muy escasos los profesores que alcanzan una preparación post universitaria. Si bien no se puede negar que en comparación a años anteriores la situación ha mejorado significativamente, todavía existen

²⁵³ Cfr. PREAL, *Informe de progreso educativo Ecuador 2006*, op. cit. p.45

²⁵⁴ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Integral de Desarrollo Profesional Educativo Síprofe*, op. cit. pp.7-8

²⁵⁵ Cfr. Id.

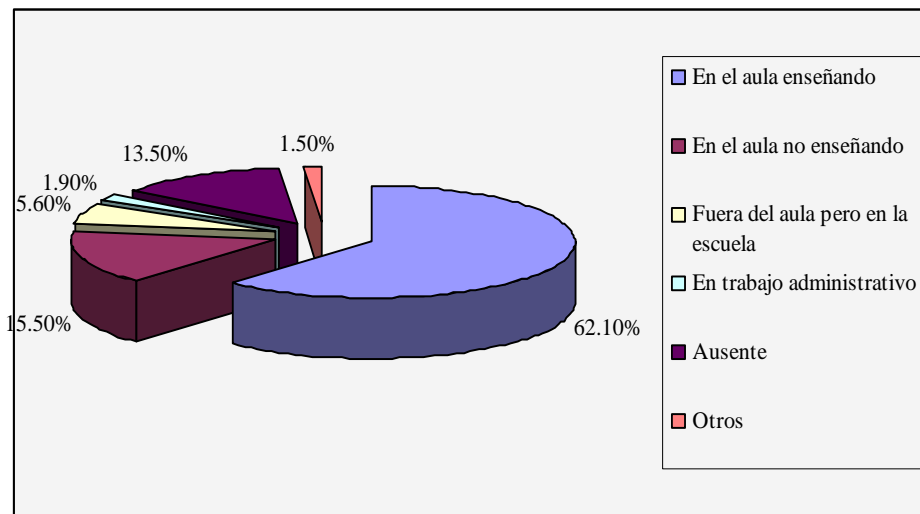
²⁵⁶ Cfr. DIARIO EL COMERCIO, *Al Magisterio solo ingresan aquellos que pasen las cuatro pruebas*,

http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=112895&anio=2008&mes=3&dia=1, Acceso: 11 de Abril 2010, 18h41

profesores que no cuentan con conocimientos en métodos pedagógicos de enseñanza.

La baja competencia también se ve reflejada en la falta de responsabilidad de los profesores. Según lo demostró un estudio realizado por Banco Mundial en el año electivo 2002-2003 para medir el nivel de ausentismo y el tiempo de efectividad de instrucción en 102 escuelas y a 720 maestros, se determinó que solo el 62% de los profesores estaban dando clases mientras un 15,5% no aprovechaba el tiempo eficientemente. Según un informe del Preal publicado en 2006 no ha existido sistemas de monitoreo ni evaluación permanente para registrar este tipo de anomalías. Al carecer de un proceso de sanciones, a los profesores les da lo mismo desempeñarse adecuadamente o no²⁵⁷

GRÁFICO 36
AUSENTISMO DE LOS PROFESORES DE 2002 A 2003



Fuente: PREAL, www.preal.org
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Por medio de las reforma al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio basadas en el Decreto N.44, se busca crear un marco legal en el que se estipulen claramente los deberes y obligaciones de los docentes y directivos de instituciones, lo que permitirá un mayor control en el sector

²⁵⁷ Cfr. PREAL, *Informe del Progreso Educativo Ecuador*, op. cit. p.8

educativo. Entre estas disposiciones se encuentra la asistencia puntual a las labores, la no paralización de actividades públicas, la abstención a organizar actos de proselitismo político o gremial²⁵⁸.

En la evaluación Aprendo 2007 se evaluó los factores asociados al rendimiento de estudiantes. Se obtuvo los índices pedagógicos de lenguaje y matemáticas²⁵⁹, los cuales se refieren a todas las labores llevadas a cabo por los docentes en las aulas. El índice pedagógico en lenguaje es de 5,4 puntos y en matemáticas de 5,5 puntos sobre 10²⁶⁰. Aún si no se ha llegado a comprobar que exista un vínculo entre estos índices y las calificaciones de los estudiantes²⁶¹, sí refleja el compromiso, esfuerzo y dedicación de los educadores.

La falta de responsabilidad se evidencia también en la pérdida de horas de clases, en la que los más afectados son los educandos, debido a paralizaciones y suspensión de clases. Según un informe del Diario El Comercio, de 1993 a 2004 se perdió 651 días de clases por paralizaciones, lo cual equivale a más de 3 años escolares²⁶². La pérdida es incalculable y las repercusiones se reflejan en las calificaciones, rendimiento y conocimientos adquiridos por los estudiantes.

TABLA 10 PARALIZACIÓN DE PROFESORES AL MANDO DE LA UNE DE 2000 A 2009

Fecha	Razón
Junio 2000	• Aumento salarial

²⁵⁸ Cfr. DIARIO EL CIUDADANO, *Reformas al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional*, http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=5593:reformas-al-reglamento-general-a-la-ley-de-carrera-docente-y-escalafon-del-magisterio-nacional&catid=1:actualidad&Itemid=29, Acceso: 1 de Agosto 2010, 12h34

²⁵⁹ NB. El Índice Pedagógico se basa en las actividades realizadas por el docente en clases como la revisión de tareas, presentación del contenido a tratar en clase, respuesta a preguntas, realización de trabajos, lecturas, desarrollo de ejercicios y asignación de tareas para la casa.

²⁶⁰ Cfr. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Informe Técnico Aprendo 2007*. pp. 71-74

²⁶¹ Cfr. Ibid. p.107

²⁶² Cfr. DIARIO EL COMERCIO, *La UNE ha sido una maquinaria de Huelgas*, http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=98550&anio=2007&mes=11&dia=16, , Acceso: 16 de Abril 2010, 11h14

Marzo 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo a la Ley de Descentralización y Privatización de la Educación • Asignación Presupuestaria a educación
Febrero 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento salarial
Mayo 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Derogación de transferencia de la educación del Estado a municipios
Diciembre 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Impago de sueldos
Enero 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento salarial y pago de bonificación del decimocuarto
Marzo 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de asignaciones a la educación
Abril 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Reclamo salarial
Diciembre 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Impago de sueldos
Julio 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación de partidas docentes
Noviembre 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de agilidad de municipios y prefecturas en reparación de escuelas
Septiembre 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Impago de sueldos • Aumento del bono de jubilación a \$16.000 • Aumento salarial de \$15 • Derogación del Decreto 1406 para eliminar jubilación patronal • Capacitación • Oposición de la Ley de Educación Superior • Oposición a las evaluaciones de docentes

Fuente: Diario El Comercio, www.elcomercio.com
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

CAPITULO III

EL APORTE DEL PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR A TRAVÉS DE SU UNIDAD DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL

3.1 Consolidación del Programa del Muchacho Trabajador

El Programa del Muchacho trabajador nace con el deseo del Banco Central del Ecuador de ayudar a los grupos marginalizados y con la firme convicción de la reciprocidad entre la política económica y la social²⁶³. Luego de 25 años de labor, el Programa del Muchacho Trabajador se ha reafirmado como una institución reconocida por su amplia trayectoria en la formación educativa de la niñez y adolescencia ecuatoriana. Es la pionera de una propuesta educativa diferente enfocada en las necesidades de grupos marginalizados, en la que se prioriza el trabajo en derechos y formación ciudadana²⁶⁴.

Su aporte a la sociedad es invaluable ya que se ha generado un nuevo movimiento social, en el que se busca la inclusión de los oprimidos, pero sobretodo que sean ellos mismos los que participen de su propia liberación a través de la educación. La formación en derechos brinda las herramientas del conocimiento para que los niños y sus familias aprendan, interioricen y desarrollen capacidades para que lleven a la práctica los derechos ofrecidos por el Estado²⁶⁵. El avance en materia de protección a la niñez es significativo ya que el pilar institucional es la participación infantil²⁶⁶.

3.1.1. Los precedentes y origen del Programa del Muchacho Trabajador por medio del Banco Central del Ecuador

Debido a la crítica situación socioeconómica en la que vive una gran parte de la población ecuatoriana y los desalentadores índices de trabajo infantil, el Banco Central del Ecuador tomó la iniciativa de crear el Programa del Muchacho Trabajador. En 1983, por medio de lo dispuesto por la Junta Monetaria, se creó el PMT como “*una Unidad Ejecutora encargada de administrar los recursos destinados a proyectos de educación, capacitación y producción dirigidos al desarrollo integral de la niñez y juventud de escasos recursos económicos*”²⁶⁷. Se buscaba generar mayor inclusión de los sectores

²⁶³ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, *Retrospectiva del Programa del Muchacho Trabajador 1983-2008*, op. cit. p. 6

²⁶⁴ Cfr. *Ibid.* p. 8

²⁶⁵ Cfr. *Id.*

²⁶⁶ Cfr. *Ibid.* p. 7

²⁶⁷ *Ibid.* p. 6

marginalizados a través de una institución que administrara proyectos educativos y capacitación en derechos y valores a niños, niñas y adolescentes²⁶⁸.

En un comienzo, se tomó esta iniciativa ya que se consideró que el ámbito económico debía tener un vínculo con políticas económicas y sociales del Estado²⁶⁹. En base a este compromiso, se modificó el marco legal del BCE para brindar un respaldo legal al nacimiento y funciones del PMT. Por una parte se promulgó en 1992 por el Congreso Nacional, la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado, en la cual se estipuló en el Artículo 106 que

El Banco Central mantendrá las actividades culturales y sociales que estuviesen realizando a la fecha de la expedición de esta ley y las apoyará con sus propios recursos. La estructura de estas actividades se determinará en el Estatuto del Banco Central, dándoles independencia administrativa²⁷⁰

Por otra parte, también se adaptaron los cambios en el Estatuto Orgánico del Banco Central del Ecuador, especificando que uno de los objetivos complementarios sería el de “desarrollar programas de beneficio social marginal²⁷¹”. Se lo consideró como complementario, puesto que el fin principal de la institución no es el desarrollo social sino el manejo de políticas económicas.

El nacimiento del PMT también fue posible por la naturaleza jurídica de la que gozaba el Banco Central. Gracias a la Constitución de 1998, se afianza la autonomía del BCE²⁷², la cual le permitía designar y aprobar las propuestas de política económica²⁷³; y auto gestionar sus lineamientos y Estatuto Orgánico. De

²⁶⁸ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *¿Qué es el Programa del Muchacho Trabajador?*, <http://www.bce.fin.ec/PMT/WEBPMT/PAGINAS/main.htm>, Acceso: 5 de Febrero 2010, 19h38

²⁶⁹ Cfr. PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, Tríptico, *Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central del Ecuador*

²⁷⁰ ZAMBRANO, Verónica, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador Adendum*, Quito, Mayo 2009, p. 2

²⁷¹ BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Estatuto Orgánico del Banco Central*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/EIBancoCentral/estatutoOrganico.pdf>, p.10, Acceso: 11 de Febrero 2010, 14h42

²⁷² Cfr. ASAMBLEA NACIONAL, *Memorando N. PCLF-FC-09-105*,

<http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/52fa5d18-3761-49ad-9570-4e686aa24159/Ley%20Reformatoria%20a%20la%20Ley%20de%20R%C3%A9gimen%20Monetario%20y%20Banco%20del%20Estado>, p.3, Acceso: 6 de Mayo 2010, 7h03

²⁷³ Cfr. VALENCIA, Alexandra. *Ecuador quita, con reforma, autonomía del Banco Central*,

<http://faroeconomico.com/index.php?view=article&catid=28%3Aeditorial&id=339%3Abanco-central->

igual forma estaban respaldados por la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado²⁷⁴, por medio de la cual se expresa claramente su total autonomía²⁷⁵. Específicamente, en el artículo 50 se indica que “*El Banco Central del Ecuador es una persona jurídica de derecho público, de duración indefinida, con autonomía técnica y administrativa y patrimonio propio*”²⁷⁶”

Sin embargo, durante el Gobierno de Rafael Correa se elaboró una nueva Constitución en la que se le elimina esta independencia administrativa del BCE como institución financiera así como sus facultades para mantener programas sociales²⁷⁷. Bajo la aprobación de la Comisión Legislativa de la Reforma a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, el BCE queda bajo intervención Estatal, quitándoles la potestad de libre actuación²⁷⁸.

3.1.2. Los lineamientos generales del Programa del Muchacho Trabajador

La consolidación de los lineamientos, estrategias y pilares del Programa del Muchacho Trabajador es el resultado de varios factores exógenos que han influido en la construcción de los mismos. En primera instancia, la institución se crea como una respuesta a la crisis económica, social y política en la que ha vivido el Ecuador por décadas²⁷⁹, producto de un manejo errado de la economía en la que no se priorizó la inversión en los sectores sociales. Por el contrario, el país se vio ahogado por el endeudamiento externo, los programas de ajuste; un arraigamiento de la pobreza y de la desigualdad. Como consecuencia, el Ecuador enfrentó una de sus peores crisis en 1999. Desafortunadamente, los efectos negativos eran visibles en todas las esferas de la sociedad: aumento de la pobreza,

reformas&format=pdf&option=com_content&Itemid=43&923706dd86a4a18a6fe2dc6fcaa6ceed=4741ce7eb077539fa45f861bfa0e5e46, p.2, Acceso: 6 de Mayo 2010, 7h03

²⁷⁴ Cfr. ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p. 2

²⁷⁵ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado Codificación*, http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/ProyectosLey/LEY_REGIMEN_MONETARIO_CODIFICACION.pdf, p.2, Acceso: 10 de Febrero 2010, 22h11

²⁷⁶ Ibid. p. 15

²⁷⁷ Cfr. ASAMBLEA NACIONAL, *Memorando N. PCLF-FC-09-105*, op. cit. p. 3

²⁷⁸ Cfr. DIARIO EL UNIVERSO, *Reforma quita autonomía a Banco Central del Ecuador*, <http://www.eluniverso.com/2009/07/30/1/1356/AABD2F6510534ADFB9AAC9BE2411FFBF.html>, Acceso: 26 de Abril 2010, 22h00

²⁷⁹ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, op. cit. p. 24

crisis democrática, corrupción, pérdida del respeto al cumplimiento de las leyes y derechos²⁸⁰. Por el contexto en el que se ha desarrollado el PMT, se comprende que la institución se creó para integrar a estos grupos marginalizados por la misma sociedad y el Estado, que los han oprimido. De igual forma, su enfoque se basa en la educación en derechos y formación ciudadana, debido a la crisis de la democracia causada por comportamientos individualistas y la carencia de respeto y cumplimiento de los derechos en la sociedad²⁸¹.

Otro de los factores que ha contribuido al PMT ha sido el avance del Ecuador en materia legal. Principalmente, se destaca el aporte de la Convención Internacional de los Derechos del Niño ratificada por el país en 1990, gracias a la cual el niño pasó de ser objeto de protección a sujeto social activo que participa en la sociedad y que es actor de su propio cambio y destino²⁸². Es así que al niño ya no se lo toma como “cosa que se rescata, sino como sujeto que se debe autoconfigurar responsablemente²⁸³”. Este factor ha permitido al PMT redefinir su misión: “Promover el respeto de los derechos y la formación y participación ciudadana de niñas, niños y jóvenes en condiciones de marginalidad; y, contribuir al mejoramiento de la calidad pedagógica de maestros en la educación formal y a la erradicación progresiva del trabajo infantil”²⁸⁴.

Este giro en la concepción del niño ha sido el punto de partida a la filosofía del PMT, tomando como valor fundamental el respeto de la dignidad del niño como persona²⁸⁵ que ha permitido reconocer sus potencialidades como actor de su propio cambio y ahora se lo valoriza en su calidad de persona, con experiencias válidas. Esto llegó a constituirse en la esencia de la gestión del PMT: La participación Infantil en la sociedad²⁸⁶.

La pedagogía del PMT no es una pedagogía de dominación en la que se cree que el adulto es más que el niño, o que el niño no puede aportar. Por el

²⁸⁰ Cfr. Ibid. p. 21

²⁸¹ Cfr. Ibid. pp. 19-21

²⁸² Cfr. MARSCHATZ, Astrid, op. cit. p. 16

²⁸³ FREIRE, Paulo, op. cit. p. 6

²⁸⁴ ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p. 1

²⁸⁵ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, op. cit. p. 35

²⁸⁶ Cfr. Ibid. p. 7

contrario, su pedagogía se enfoca en crear las condiciones necesarias para la liberación de las clases oprimidas por medio de una educación que propicie la autoconquista y redescubrimiento del menor como protagonista de su propio destino histórico²⁸⁷.

El enfoque diseñado se guía en su lema *Educación en Derechos es educar en democracia*. Para este fin, hay toda una organización en la que se ha definido un proceso formativo y una propuesta ética-política para que el niño desarrolle su formación ciudadana desde el conocimiento y práctica de sus derechos. De igual forma, la educación se amplía hacia un fortalecimiento personal en cuanto a autoestima e identidad²⁸⁸. Cabe destacar que este proceso de formación está basado en su Propuesta Formativa Pedagógica, que se la aplica de manera diferenciada en cada población objetivo, ya sean niños trabajadores, niños de barrios urbano-marginales, jóvenes excluidos de la sociedad, familia, profesores²⁸⁹.

Su metodología de enseñanza está dirigida para los niños excluidos a causa de la pobreza, que viven en entornos poco propicios para su desarrollo y que sufren de diferencias sociales marcadas como el nivel económico de sus familias. Esta metodología es la de la Experiencia de Aprendizaje Mediado, por medio de la cual se puede modificar la estructura de pensamiento del individuo y desarrollar sus funciones en cualquier proceso de aprendizaje²⁹⁰.

3.1.3 Gestión institucional y financiera del Programa del Muchacho Trabajador

El PMT se ha caracterizado por ser un órgano autónomo en lo referente a la administración institucional y su gestión educativa en cuanto a definición de

²⁸⁷ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 6

²⁸⁸ Cfr. PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la Niñez y Juventud en el Ecuador*, Quito, Abril 2009, Anexo 2

²⁸⁹ Cfr. ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p. 2

²⁹⁰ Cfr. BCE, Dolores, Padilla, op. cit. p. 48

propuestas, consideraciones técnicas y selección del equipo ejecutor²⁹¹. La injerencia del Banco Central es mínima, pero no se podría afirmar que sean instituciones completamente desvinculadas ya que el BCE todavía se encarga de temas específicos como la contratación de dependencia de algunos profesionales y de los aportes económicos. Cabe destacar que más allá de su vínculo en temas financieros y de administración, está el aval y respaldo institucional que da sustento a los proyectos del PMT y ha permitido tejer una red social con el conglomerado de actores que participan en la propuesta educativa²⁹².

En la administración del personal, se observa que la injerencia entre el PMT y el BCE es cada vez menor. Si bien el BCE se encarga aún de la contratación de algunos empleados, el personal contratado por este medio ha ido decreciendo. Es así que en 1997 había 15 personas con relación de dependencia, mientras que en 2008 solo trabajaron 7 personas contratadas por el BCE que conducen la actividad del PMT en las 77 comunidades urbano-marginales²⁹³. Esto se explica por el traspaso de esta gestión a la Fundación Derechos del Niño la cual debe contratar al personal independientemente del Banco Central²⁹⁴. En la actualidad, el PMT cuenta con un total de 112 empleados²⁹⁵, lo que ha ocasionado una de las principales debilidades del programa: insuficiencia en el equipo técnico-profesional. Esto se debe a los bajos recursos financieros para gastos administrativos y operativos²⁹⁶.

En cuanto a la administración de recursos financieros, el PMT tiene dos fuentes de ingreso: el Banco Central del Ecuador y Cooperación Externa, refiriéndose a todo tipo de contribución a parte del BCE. Para poder ser receptores de fondos de organismos nacionales o internacionales, se crea específicamente la Fundación Derechos del Niño en abril de 2005 con personería jurídica de derecho

²⁹¹ Cfr. Ibid. p. 6

²⁹² Cfr. ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p 3

²⁹³ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. p.23

²⁹⁴ Cfr. ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p. 2

²⁹⁵ Cfr. DIARIO LA HORA, *Programa del Muchacho Trabajador pasará al MIES*, Quito, 25 de Septiembre 2010, Sección País, p.B1

²⁹⁶ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la Niñez y Juventud en el Ecuador*, op. cit. Anexo 3

privado y sin fines de lucro. Dos meses más tarde ya se suscribe una carta de compromiso entre el PMT y FDN, y a su vez un convenio interinstitucional entre el BCE y esta fundación²⁹⁷. Sus funciones se centran en la canalización de los recursos que provienen de agencias financieras externas²⁹⁸.

Esta figura legal le ha permitido al PMT mantener convenios interinstitucionales con municipios o prefecturas que asumen parte de los costos en el mantenimiento de los centros *Panita*, como el pago a mediadores, locales y servicios básicos. Este apoyo se traduce en grandes ahorros al PMT, que ascienden en promedio a 105.000 dólares anualmente²⁹⁹.

En el siguiente gráfico se observa que los recursos provenientes del Banco Central son mayores que los de cooperación externa. Por ejemplo, en 2008 el BCE aportó con 1.304.010 dólares lo que equivale al 53,61% del presupuesto total³⁰⁰. Es importante notar que la cooperación externa se reduce considerablemente de 2008 a 2009 ya que la situación no es alentadora debido a las reformas a la ley de Régimen Monetario y Banco del Estado en julio de 2009. Un claro ejemplo de la reducción de aportaciones se dio con la Fundación Telefónica Movistar-Proniño quienes son el mayor contribuyente del PMT y de la propuesta Panita específicamente. Las razones se deben a que dentro de sus políticas se prohíbe la otorgación de recursos a instituciones estatales³⁰¹.

GRÁFICO 37 PRESUPUESTOS DESTINADOS DEL BANCO

²⁹⁷ Cfr. ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p. 3

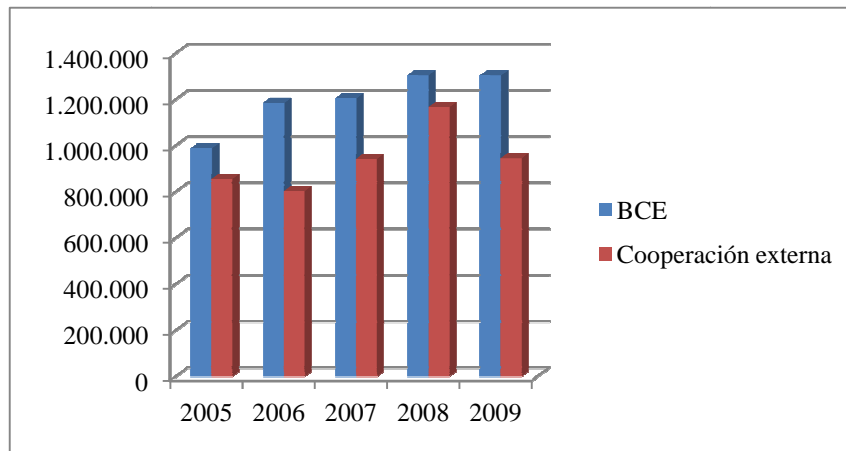
²⁹⁸ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. p.21

²⁹⁹ Cfr. Ibid. pp. 20-21

³⁰⁰ Cfr. Ibid. Anexo 14

³⁰¹ Vásquez, Carmen, planificadora del Programa del Muchacho Trabajador, entrevista, *Situación actual del PMT por traspaso al MIES*, Quito, 18 de marzo de 2010.

CENTRAL Y DE COOPERACIÓN EXTERNA



Fuente: PMT, *Propuesta Institucional del Programa del Muchacho Trabajador*, Anexo 14
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

El panorama que se avizora para el Programa del Muchacho Trabajador es incierto ya que en 2009 se estableció la reforma a la Ley, en la que se estipula la obligación de trasladar todas las actividades culturales mantenidas por el BCE al MIES. En Octubre de 2010 ya se concluye el traspaso institucional. Como consecuencia, ya no se percibieron fondos externos debido al término del convenio con la fundación Derechos del Niño, quienes precisamente permitían la administración de recursos externos³⁰². Es así que se han mantenido con los ingresos provenientes del Banco Central.

Los conflictos y problemas no solo se han limitado al campo financiero, sino también en el campo laboral. A pesar de que se sostuvo que los empleados del PMT mantendrían sus derechos laborales luego del traslado al MIES, esto supuestamente no se cumplió ya que 38 empleados del PMT afirman haber sido despedidos intempestivamente luego de 15 años de trabajo al servicio de la niñez ecuatoriana³⁰³. Mencionan haber tenido sólo contratos con la FDN bajo la modalidad de servicios

³⁰² Cfr. ASAMBLEA NACIONAL, *Ley reformativa a la Ley Monetaria y Banco del Estado*, <http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/265d4662-a416-4989-8256-ef2bd455157d/Ley%20Reformativa%20a%20la%20Ley%20de%20R%20C3%A9gimen%20Monetario%20y%20Banco%20del%20Estado>, p.7 Acceso: 11 de Febrero 2010, 13h00

³⁰³ Cfr. DIARIO EL COMERCIO, *Líos Laborales en el Programa del Muchacho Trabajador*, http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=334536&id_seccion=8, Acceso: 10 de Abril 2010, 15h30

profesionales, no con un contrato indefinido que les brinde garantías³⁰⁴. Incluso no recibieron notificación alguna del despido, sino que fueron desalojados de su trabajo por policías y se les incautó información. Esto se lo podría considerar como despido intempestivo por los indicios ya mencionados y también porque estos empleados no estaban de acuerdo con pasar al MIES, estaban planeando crear su propia ONG para continuar su labor y no tenían buenas relaciones con la directora del PMT. Su inicial desacuerdo indujo a una imparcial decisión de las autoridades del PMT a no renovar sus contratos³⁰⁵.

3.2. La ejecución de la propuesta del PMT en los centros *Panita*

El Programa del Muchacho Trabajador ha elaborado distintos proyectos enfocados en diversos grupos objetivos. Por lo tanto el PMT ha establecido una clara organización por unidades, las cuales a su vez abarcan los proyectos que le conciernen. En este caso, la Propuesta Alternativa de Niños, Niñas y Adolescentes se desarrolla en los centros *Panita*. Esta propuesta está bajo la tutela de la Unidad del Trabajo Infantil, UTI³⁰⁶.

3.2.1 Antecedentes y origen de la Propuesta Alternativa para Niños, Niñas y Adolescentes *Panita*

La propuesta *Panita* es un proyecto emprendido por el Programa de Muchacho Trabajador. Promueven la educación no formal y modular que se enfoca en la formación ciudadana a través de la enseñanza de los derechos y obligaciones de la niñez y adolescencia, además de un fortalecimiento del sistema de valores, del potencial de aprendizaje y del proceso educativo³⁰⁷.

³⁰⁴Cfr. DIARIO INMEDIATO DEL ECUADOR, *Se suspende atención educativa a niños, niñas y adolescentes trabajadores por despido de empleados del PMT*,

http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/se_suspende_atencion_educativa_a_ninos_ninas_y_adolescentes_trabajadores_por_despido_de_empleados_del_pmt--121489, Acceso: 13 de Abril 2010, 7h46

³⁰⁵ Cfr. DIARIO EL COMERCIO, *El Programa del Muchacho Trabajador con líos laborales*, <http://www.elcomercio.com/generales/solo-texto.aspx?gn3articleID=21028>, Acceso: 25 de Octubre 2010, 21h08

³⁰⁶ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. Anexo 5

³⁰⁷ Cfr. PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, *PMT en proceso de traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, Quito, Marzo 2010, p. 6

Uno de los antecedentes más importantes que permitió más adelante el nacimiento de la propuesta, fue el Primer Encuentro de Niños Trabajadores *Hoy los Niños tienen la palabra*. Este fue el primer espacio de participación infantil realizado por el PMT, en el que los mismos niños dieron su opinión sobre los programas de atención referentes a trabajo. Este fue una pauta para futuras acciones como las *Primeras Elecciones Infantiles en el Ecuador*, en las que se presenciaron cuáles eran los derechos más vulnerados según los menores³⁰⁸.

Para 1994 se crea el primer *Centro de Atención Especializada (CAE)*³⁰⁹ que más adelante se convertiría en los *Centros Panita*. Si bien ambos básicamente brindan el mismo servicio, entre 2001 y 2005 se han dado algunos cambios que han permitido una mayor especificidad en los objetivos de los proyectos. Primero, en un inicio los CAE's atendían a niños y adolescentes trabajadores de 7 a 18 años³¹⁰. Sin embargo, al ver las diferencias de las necesidades de ambos grupos, se ha ido implementando otros proyectos como el CICJ que son los Centros de Información y Comunicación Juvenil, en donde los jóvenes entre 14 y 20 años aprenden sobre temas específicos que les preocupa a su edad³¹¹. Actualmente, *Panita* es un espacio de formación y prevención de trabajo infantil para niños y adolescentes entre los 7 y 14 años³¹². Otro de los cambios fue el nombre del proyecto. En un inicio, las siglas CAE se confundían con las siglas de otras instituciones como la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) y del Colegio de Arquitectos del Ecuador (CAE). De ahí nace el término *Panita*, haciendo también referencia a la idea de amigos, compañeros, camaradas, que además identifica al trabajo que hace el Programa del Muchacho Trabajador³¹³.

³⁰⁸ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. Anexo 1

³⁰⁹ Cfr. Id

³¹⁰ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *PMT: Movilización Social*, Quito, Noviembre 1999, p. 44

³¹¹ BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Memoria Anual 2001*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2001/cap08.PDF>, Acceso: 19 de Agosto 2010, 15h42

³¹² Cfr. PMT, *Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central del Ecuador*, op. cit. p. 3

³¹³ Vásquez, Carmen, art. cit.

Sin embargo, más allá de los orígenes de los Centros *Panita*, es indispensable destacar que es un programa sostenible en el tiempo. Su sostenibilidad y sus logros se han mantenido gracias a la transferencia de la propuesta alternativa de educación y participación ciudadana a entidades afines. De igual forma, se busca fortalecer la capacidad de organismos públicos y privados en el desarrollo de compromisos para erradicar el trabajo infantil³¹⁴.

3.2.2 Campo de acción de la Propuesta Panita

La propuesta Panita es una estrategia integral que abarca diferentes campos de acción para constituir una propuesta más sólida y efectiva. Por tal razón, sus cuatro objetivos específicos se resumen en el trabajo con los niños, la familia, los docentes y la comunidad³¹⁵.

Los centros Panita priorizan la gestión con los niños y adolescentes trabajadores³¹⁶ con el fin primordial de que dejen de trabajar y se reinseren en el sistema educativo. En primer lugar, se imparten talleres para fortalecer las dos áreas más importantes: una es la de derechos y valores; la otra es el desarrollo de la capacidad de aprendizaje. En el primer caso se consolida el concepto de que los niños son sujetos de derecho y que podrán liberarse de su condición de oprimidos por medio de un aprendizaje basado en dar su opinión, decidir, actuar responsablemente y respetar las normas de convivencia social³¹⁷. Para tal efecto, se han establecido distintos módulos.

³¹⁴ Cfr. PMT, *PMT en proceso de traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, op. cit. p. 8

³¹⁵ Cfr. Id.

³¹⁶ Cfr. Ibid. p. 6

³¹⁷ Cfr. Ibid. p.9

TABLA 11
MÓDULOS DE LA PROPUESTA PANITA PARA NNA

Módulo	Aspectos tratados
Motivación	Importancia de la higiene básica y buena alimentación
Autoestima	Aumento de auto valoración como seres importantes y dignos de cuidado
Salud y Prevención de Drogas	Causas y consecuencias de las enfermedades y mala alimentación. Hábitos de higiene. Razones para evitar las drogas
Sexualidad y Equidad de Género	Higiene Personal
Familia y Comunidad	Convivencia Intrafamiliar, Buen Trato
Proyección a Futuro	Objetivos personales

Fuente: PMT, *Reporte Anual 2009*, pp. 24-26

PMT, *PMT en proceso de traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, p. 9

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Uno de los que más marcan su vida es el taller sobre la proyección a futuro³¹⁸, en el que los menores hacen un árbol de vida y establecen sus objetivos personales a corto y largo plazo. Reflexionan sobre lo que quieren llegar a ser en un futuro, y en base a eso pueden actuar en el presente, los motiva a permanecer en el sistema educativo y a cumplir sus responsabilidades³¹⁹. Sobretudo los ayuda a romper la idea que en un futuro deben repetir la historia de pobreza de sus familias.

Gracias a la encuesta que se realizó a un grupo de niños de los Centros Panita en Quito, se observa que del total de los encuestados un 64% recibieron este tipo de módulo. Un 93% cree que esto le ha cambiado su forma de pensar, un 100% se siente más motivado a continuar asistiendo a la escuela y creen que este ha influido en sus acciones presentes. Entre los comentarios de los niños, se observa que sobre todo este taller les ha permitido definir de forma práctica su proyección a futuro y que deben hacer para conseguirlo. Perciben que su comportamiento ha cambiado, son más esforzados y responsables. También, un 86% de los encuestados creen que algunos de los objetivos que se propusieron se han cumplido como: mantenerse estudiando, obtener reconocimiento escolar, mejorar sus calificaciones,

³¹⁸ Cfr. PMT, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, op. cit. p. 33

³¹⁹ Cfr. *Ibid.* p. 36

elegir su especialización en el colegio en base a su futuro, pasar el año, etc. (Véase Anexo 1)

En cuanto al desarrollo de la capacidad de aprendizaje, se desea desarrollarla con diversos métodos, motivándolos también para que sigan asistiendo regularmente a la escuela y no deserten. El impacto positivo en la formación del niño se debe a las metodologías y pedagogía aplicadas. Estas son el resultado de una propuesta flexible que se adapta específicamente para los niños trabajadores³²⁰. La metodología del PMT se basa en la teoría de la modificabilidad cognitiva y medición desarrollada por el pedagogo israelí Reuven Feuerstein, quien propone una educación más trascendente, significativa y enfocada en la formación y participación ciudadana³²¹. Esta consiste en un proceso educativo de tipo lúdico, el cual incrementa la capacidad del niño de relacionar, reflexionar e interiorizar, pero sobretodo que exista una aplicación real en los hechos y sucesos de la vida diaria³²². Muestra similitudes con la Pedagogía del Oprimido por su percepción de que la educación más efectiva es aquella en la que el mismo oprimido se descubre, reconquista y se convierte el dueño de su propia historia³²³.

También, se ha establecido un plan de inserción escolar mediante becas para garantizar la asistencia y permanencia en la escuela. Este soporte económico cubre los gastos educativos que se generan por matrículas, útiles, uniformes y aportes. Este plan ha beneficiado al 100% de los participantes de los centros³²⁴. Se trabaja en conjunto con la familia mediante el compromiso de reducir el número de horas laborables del infante, de lo posible no obligarlos a trabajar, asistir a las visitas a profesores o mediadores y contribuir con un aporte económico mínimo³²⁵.

³²⁰ Cfr. Ibid. p. 14

³²¹ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. p.22

³²² Cfr. PMT, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, op.cit. p.14

³²³ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p.6

³²⁴ Cfr. PMT, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, op.cit. p. 67

³²⁵ Cfr. PMT, *PMT: En proceso de traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, op. cit. p.10

Panita no solo se enfoca en los niños, sino en su entorno. En cuanto a la familia, los padres se involucran con la institución y se vuelven más sensibles sobre los riesgos del trabajo y la importancia de mantener a sus hijos en la escuela, gracias a las capacitaciones de sensibilización recibidas una vez cada dos meses³²⁶. Según una entrevista a la Coordinadora Nacional de la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del PMT, se expresó que en un inicio el interés de los padres es mínimo y que una de las razones por las que acuden a estos talleres es para mantener las becas escolares anuales otorgadas por la Fundación Movistar-Proniño. Sin embargo, con el paso del tiempo los padres se sienten más involucrados y comienzan a ver los efectos positivos en su entorno³²⁷. Esto revela que el trabajo infantil no solo se origina por los niveles de pobreza, sino por la ideología y creencias de la población quienes por desconocimiento sobre los efectos nocivos del trabajo infantil envían a laborar a sus hijos. En cuanto a los resultados de estos talleres, un 73% de los niños que fueron encuestados creen que el trato de sus padres hacia ellos ha mejorado.

Adicionalmente a los talleres informativos, se incluye otras actividades para los padres que pueden mejorar la calidad de vida. Entre éstas se destaca la capacitación y asesoría a madres para motivarlas y guiarlas en procesos de inversión y emprendimientos productivos. Todas estas actividades han sido coordinadas con el Programa de Responsabilidad Social de Telefónica Movistar Proniño Ecuador³²⁸.

Finalmente, la institución busca coordinar actividades conjuntas con los profesores. Anteriormente se propiciaban talleres de capacitación y sensibilización en derechos de la niñez, equidad de género, buen trato, problemática del trabajo infantil, criterios fundamentales de medición³²⁹. Estos talleres permiten romper el esquema de un sistema bancario, en el cual según Paulo Freire, los profesores se

³²⁶ Cfr. Ponce, Maricruz, Coordinadora Nacional de la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del Programa del Muchacho Trabajador, entrevista, *Actividades que se desarrollan en los Centros Panita*, Quito, 26 de marzo de 2010.

³²⁷ Cfr. Id.

³²⁸ Cfr. BANCO CENTRAL DE ECUADOR, *Memoria Anual 2007*,

www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2007/Memoria-07-4.pdf, Acceso: 25 de Abril 2010, 15h30. p.190

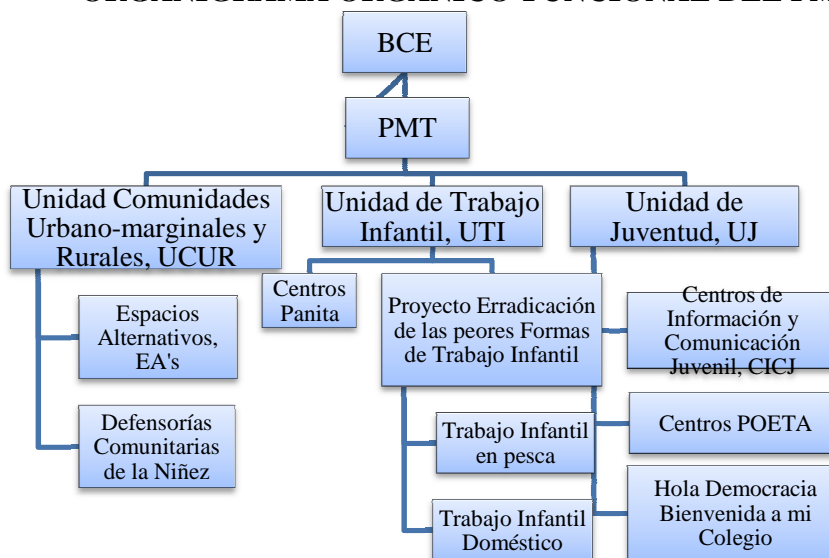
³²⁹ Cfr. PMT, *PMT: En Proceso de Traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, op. cit. p. 11

juzgan sabios y consideran ignorantes a los educandos³³⁰. Lastimosamente, en la actualidad ya no se realizan estos talleres por falta de personal en los centros *Panita* que los organice. Además, hay dificultad en ponerse de acuerdo con los maestros y por no ser de carácter obligatorio, los maestros no siempre muestran interés. Además, en los centros *Panita* hay niños que vienen de distintas escuelas, por lo que no compensaría organizar un taller para maestros que educan a muy pocos niños que asisten a los centros³³¹. Según el informe del PMT en 2009, en los últimos años hay limitaciones en estos talleres porque la propuesta gubernamental centralizadora no permite procesos complementarios de organizaciones civiles³³².

3.2.3 La estructura y equipo de trabajo de la Propuesta *Panita*

El PMT se ha subdividido en tres áreas que van dirigidas a un segmento poblacional específico. Cada una de estas unidades abarca sus propios proyectos.

GRÁFICO 38
ORGANIGRAMA ORGÁNICO-FUNCIONAL DEL PMT



Fuente: PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa de los Derechos*, Anexo 5
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

³³⁰ Cfr. FREIRE, Paulo. op. cit. p.120

³³¹ Cfr. Quiguango, Oscar, Mediador del Centro Panita Quito, entrevista, *Encuesta a los niños del centro*, Quito, 12 de Octubre 2010.

³³² Cfr. PMT, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, op.cit. p.53

En el caso de *Panita*, este se encuentra dentro de la Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil. Esta unidad cuenta con un coordinador nacional, un asistente técnico administrativo, cuatro coordinadores zonales (seguimiento técnico) y con 35 mediadores en centros *Panita* y 9 en el Proyecto de Erradicación de las peores formas de trabajo infantil³³³. Esto se resume en dos grandes divisiones del personal: el equipo técnico y los mediadores, cada cual con su ámbito de trabajo diferente y complementario.

El equipo técnico está constituido por un personal capacitado, que tiene habilidades multidisciplinarias. Son además profesionales que cuentan con una formación académica sólida entre tercer y cuarto nivel de formación³³⁴. Se encargan en términos generales de la determinación de la población objetivo, diseño los lineamientos, efectuar los seguimientos, etc.³³⁵ (Véase Anexo 2).

En cambio los mediadores son el puente entre la organización y la comunidad, por lo que deben contar con el conocimiento en diversas áreas, especialmente en la pedagogía y metodología exigida por el PMT. Para garantizar una educación propicia, se han estipulado criterios para constituirse en un mediador (Ver Anexo 3). Los más relevantes son su experiencia en el trabajo con niños mínima de dos años y sus conocimientos en derechos y negociación de conflictos³³⁶.

Para conocer mejor el perfil de los mediadores, se llevaron a cabo entrevistas en los centros *Panita* de Quito. En una de estas entrevistas, el mediador Oscar Quinguango conversó sobre su formación y experiencia laboral. Él es ingeniero en comunicación, pero se ha dedicado la mayor parte de su vida a la labor con niños, es así que trabajó 8 años en los Programas Municipales de Quito y lleva 4 meses en el centro *Panita* del Norte³³⁷. Se pudo concluir que sí se cumple las premisas del PMT,

³³³ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. Anexo 10

³³⁴ Cfr. ZAMBRANO, Verónica, op. cit. p.5

³³⁵ Cfr. PANITA, *Propuesta Formativa Pedagógica*, Quito, Diciembre 2002, pp. 39-40

³³⁶ Cfr. Id.

³³⁷ Cfr. Quinguango, Oscar, Mediador del Centro Panita Quito, entrevista, *Funciones, perfil y desempeño como mediador*, Quito, 6 de Mayo 2010

ya que, bien si no todos cuentan con una formación académica específica en pedagogía, sociología o gestión social, todos los mediadores tienen experiencia con el trato con niños y han sido capacitados en técnicas de pedagogía como la Experiencia de Aprendizaje Mediado.

Dentro de las políticas de la institución se ha establecido que la capacitación es esencial para el éxito de la propuesta debido a que los mediadores deben indagar en el ámbito pedagógico para así poder trabajar con la población objetivo. Esto se logra mediante la formación de grupos de estudio con videos, recursos didácticos, documentos³³⁸. Gracias a las entrevistas con mediadores, se confirma que sí reciben capacitaciones frecuentes que tratan sobre juegos lúdicos, enfoques como mediador, Experiencia de Aprendizaje Mediado, pedagogía para entender mejor a los niños³³⁹. Estas han sido de útiles, aún si a veces resultan ser un poco utópicas³⁴⁰.

3.3. Los Centros Panita como espacio de consolidación de la Propuesta Alternativa de Niños, Niñas y Adolescentes.

Los centros *Panita* han sido constituidos como “*los espacios de referencia, formación y erradicación paulatina del trabajo infantil*”³⁴¹. Este proyecto se ha diseñado específicamente para los niños trabajadores o en riesgo de serlo, entre 7 y 14 años con el fin prevenir y erradicar progresivamente el trabajo prematuro. Su enseñanza es de tipo informal (diferenciándose de la educación formal en escuelas y colegios) y busca inculcar conocimientos en derechos, valores, educación ciudadana y la práctica de destrezas básicas de lenguaje y matemáticas³⁴². Estos niños son elegidos cuando cumplen la condición de ser o estar en riesgo de ser niños trabajadores.

3.3.1 La capacidad y equipamiento de los centros para el trabajo con infantes

³³⁸ Cfr. PANITA, op. cit. p. 38

³³⁹ Cfr. Castillo, Paulina, Mediadora del Centro Panita, entrevista, *Funciones, Perfil y desempeño como mediador*, Quito, 6 de Mayo 2010

³⁴⁰ Cfr. Quiguango, *Funciones, perfil y desempeño como mediador*, art. cit

³⁴¹ PMT, *Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central del Ecuador*, op. cit. p.3

³⁴² Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Memoria Anual 2004*, www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2004/pmt-cultural.pdf, Acceso: 6 de Mayo 2010, p.192

Antes de 2010 se destacaba una autogestión eficiente en cuanto a recursos financieros, ya que con un presupuesto moderado lograron brindar una cobertura mayor de año a año; se crearon nuevos centros *Panita* y no se reportó la exclusión de infantes por saturación en los centros. Esto se debía a que no solo se limitaban a los ingresos de BCE sino que accedían a fondos de cooperación externa, principalmente de la Fundación Movistar-Proniño. No obstante, a partir de 2010, a causa del traslado del PMT al MIES, es el ministerio quien distribuye los recursos provenientes del Estado para la administración del PMT³⁴³.

Los Centros *Panita*, además de proporcionar material didáctico, ofrecen becas escolares auspiciadas por Fundación Movistar-Proniño para la totalidad de los niños que participan en el programa³⁴⁴. La beca de 65 dólares anuales se ofreció a 5.399 niños a nivel nacional de los cuales 685 residían en Quito (2009)³⁴⁵. Esta es una cantidad limitada que está dirigida solo a cubrir ciertos gastos educativos como útiles, uniformes y matriculas³⁴⁶.

Una de las exigencias de los tiempos actuales es el conocimiento y manejo de las tecnologías informáticas. En el centro *Panita* de Quito se observa que en promedio cuentan con de 8 computadoras por centro³⁴⁷ para grupos de 20 a 30 niños que asisten en la mañana y 30 a 40 en la tarde³⁴⁸. Estas se las utiliza los últimos 30 minutos de los talleres con los niños que requieran ayuda en sus tareas escolares³⁴⁹.

En lo que se refiere a acceso a internet, sólo el centro *Panita* Norte cuenta con este servicio. Esto se debe a que cuando el complejo del Banco Central les fue retirado, tuvieron que trasladar sus oficinas a la Av. 6 de Diciembre, donde

³⁴³ Cfr. DIARIO LA HORA, op. cit. p. B1

³⁴⁴ Cfr. PMT, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, op. cit. p.66

³⁴⁵ Cfr. Ibid. pp. 2-3

³⁴⁶ Cfr. DIARIO EL UNIVERSO, *120 niños recibieron becas estudiantiles*, <http://www.eluniverso.com/2005/06/04/0001/18/B23974E2BBB94C78834A0AA1FA9CA448.html>, Acceso: 26 de Octubre 2010, 15h54

³⁴⁷ NB: Observación hecha en el campo, Quito, 6 de Mayo 2010

³⁴⁸ Cfr. Quiquango, Oscar, *Funciones, perfil y desempeño como mediador*, art. cit.

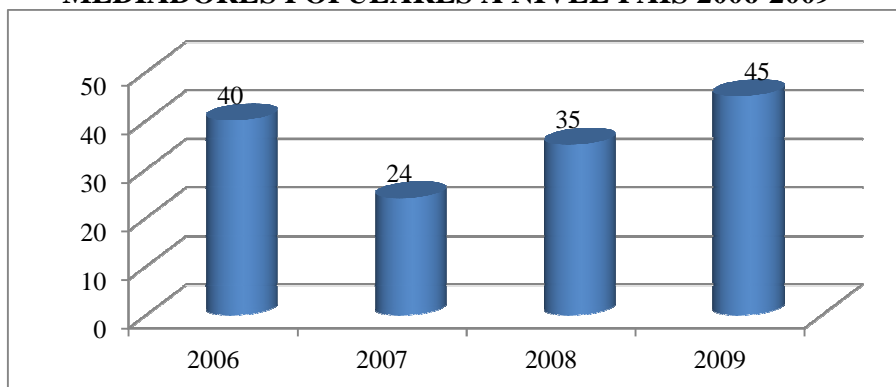
³⁴⁹ NB: Observación hecha en el campo, Quito, 6 de Mayo 2010

anteriormente funcionaba el CICJ³⁵⁰. Se vieron en la necesidad de instalar el servicio de internet para uso de los funcionarios, lo cual significa que esto no se lo planificó para los niños, sino que es el resultado de una coincidencia³⁵¹.

En cuanto a la infraestructura, cuentan con los materiales didácticos necesarios para el aprendizaje, tienen baños, cocina, audiovisuales y biblioteca. Se ha ampliado la red de Centros *Panita* progresivamente en las zonas donde se requiere mayor acción. En 2002, solo contaban con 10 centros³⁵², mientras que en 2009 había 21 centros y en 2010 se inauguró 2 más en Guaranda y Esmeraldas³⁵³.

En cuanto a recursos humanos, se observa una limitante en la expansión del programa por una insuficiencia en el equipo técnico-profesional. Esto se debe a los escasos ingresos financieros destinados a los gastos administrativos y operativos para la contratación de personal³⁵⁴. Se observa que no hay una relación entre el crecimiento de la población objetivo con el crecimiento del personal mediador.

GRÁFICO 39
MEDIADORES POPULARES A NIVEL PAÍS 2006-2009



Fuente: BCE, *Memoria anual 2006, 2007*

PMT, *Propuesta Institucional de traspaso al MIES*, Anexo 10

Elaborado por: Carolina Obando Martínez

3.3.2. Acceso de la población a la propuesta *Panita*

³⁵⁰ NB: CICJ son las siglas de Centro de Información y Comunicación Juvenil

³⁵¹ Cfr. Ponce, Maricruz, Coordinadora Nacional de la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del Programa del Muchacho Trabajador, entrevista, *Organización de los Centros Panita*, Quito, 6 de Mayo 2010.

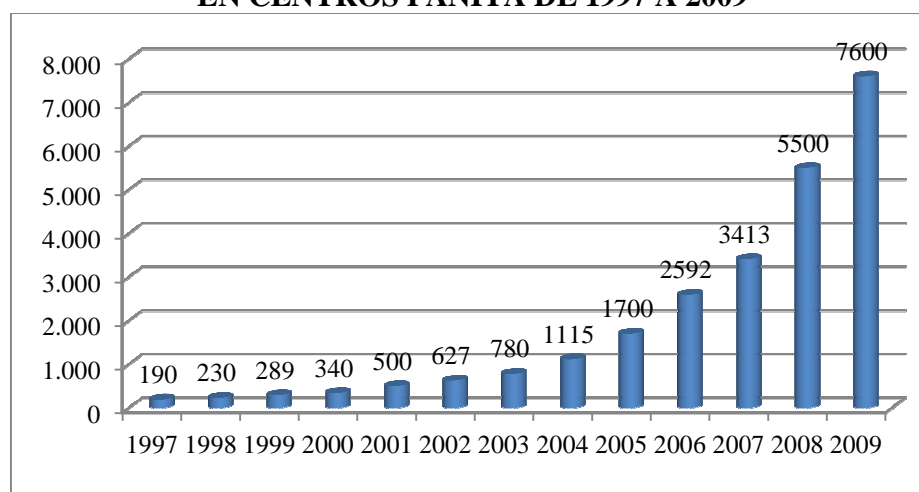
³⁵² Cfr. BCE, *Memoria 2006*, op. cit. p.196

³⁵³ Cfr. PMT, *PMT en proceso de traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, op. cit. p. 2

³⁵⁴ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud, en el Ecuador*, op. cit., Anexo 3

A nivel nacional, se registra la existencia de 21 centros *Panita* en 18 ciudades, de los cuales dos están en Quito, uno en el sector del centro (sector Alameda) y otro en el norte (Av.6 de Diciembre)³⁵⁵. Debido al crecimiento de la propuesta y al establecimiento de más centros en los últimos años, ha crecido considerablemente la cobertura ofrecida por los centros *Panita*, proporcionando mayor accesibilidad. Se evidencia un crecimiento porcentual más alentador de la población objetivo de los niños de 2007 a 2008 en comparación a los años anteriores, el cual es de 38%³⁵⁶ (Ver Gráfico 40). A nivel nacional hubo 7.600 niños que asistieron a los centros *Panita*, de los cuales 708 asistieron a los centros en Quito³⁵⁷.

GRÁFICO 40
NIÑOS Y ADOLESCENTES PARTICIPANTES
EN CENTROS PANITA DE 1997 A 2009



Fuente: PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa de los Derechos*, Anexo 8
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Para optimizar los recursos y garantizar que los niños que más lo necesiten y que estén en mayor riesgo de trabajo infantil ingresen al programa, se ha establecido los requisitos o criterios de participación basados en el análisis de la situación familiar de cada menor. También se ha elaborado un proceso de captación y

³⁵⁵ Cfr. Ibid. p. 16

³⁵⁶ Cfr. Ibid. Anexo 7

³⁵⁷ Cfr. PMT, *PMT: Traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, op. cit. p. 3

selección. El reclutamiento de los infantes se basa en la coordinación de varias entidades como con el Ministerio de Trabajo en la Unidad de Trabajo Infantil e instituciones educativas, los cuales reportan los casos de trabajo infantil para ser tratados. Incluso los mismos niños del Centro pueden llevar a sus compañeros³⁵⁸. Este proceso de selección garantiza que se priorice los casos con mayor urgencia y permite consolidar el enfoque de la propuesta a niños trabajadores.

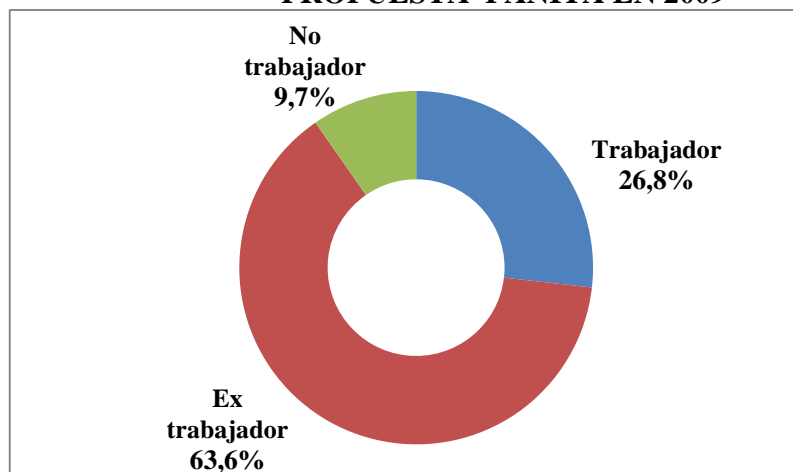
Se complementa el proceso con el seguimiento de la información que fue proporcionada por la familia por medio de visitas a los hogares, unidad educativa y al lugar de trabajo del candidato. Gracias a esta estrategia conjunta se consiguió dar prioridad a los grupos con mayores necesidades ya que el 90% de los participantes ya se dedicaban a trabajo infantil y el 10% restante eran niños que estaban en riesgo de hacerlo³⁵⁹. Se observa que los Centros *Panita* han beneficiado parcialmente en la reducción progresiva del trabajo, ya que el 63.6% de los niños que trabajaban en un inicio han dejado estas actividades. En cuanto a aquellos que siguen trabajando, se percibe que la principal causa es la situación económica de sus familias. En cuanto al pequeño porcentaje de niños no trabajadores, se destaca que ellos nunca trabajaron, pero estuvieron en riesgo de hacerlo. El equipo técnico de los centros, puede determinar cual es el riesgo de estos menores analizando varios factores como: número de miembros en la familia que perciben ingresos, nivel de ingresos (menor al salario básico mensual) y número de cargas familiares, etc.³⁶⁰

³⁵⁸ Cfr. PMT, *Reporte Anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores* op. cit. p.40

³⁵⁹ Cfr. Id.

³⁶⁰ Cfr. Quiquango, Oscar, *Entrevista a los niños de los centros*, art. cit

GRÁFICO 41
TIPO DE BENEFICIARIO DE LA
PROPUESTA PANITA EN 2009



Fuente: PMT, *Reporte Anual 2009*, p.41
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

Panita es una propuesta de educación no formal que no solo trabaja con los niños y adolescentes, sino que establece un proceso integrador con los padres y docentes. *Panita* trabaja con la familia en capacitaciones y talleres de sensibilización para mejorar las relaciones intrafamiliares, respeto, garantía de los derechos y consecuencias negativas del trabajo infantil³⁶¹. El número de familias que participan en el proyecto ha aumentado de forma extraordinaria, lo que revela la aceptación de la propuesta por parte de la comunidad. En el año 2000, *Panita* acogía a 210 familias, mientras que en 2009 ascendieron a 7.000³⁶² (Ver Gráfico 42). En cuanto a los profesores, se observa que existe un menor e inestable crecimiento de participación en comparación a los padres. Esto se comprende en parte por el hecho de que hay limitaciones en la coordinación y aprobación con otras instituciones como el Ministerio de Educación o la Unión Nacional de Educadores³⁶³. Específicamente en Quito, se cuenta actualmente con la participación de 660 familias y 100 docentes³⁶⁴.

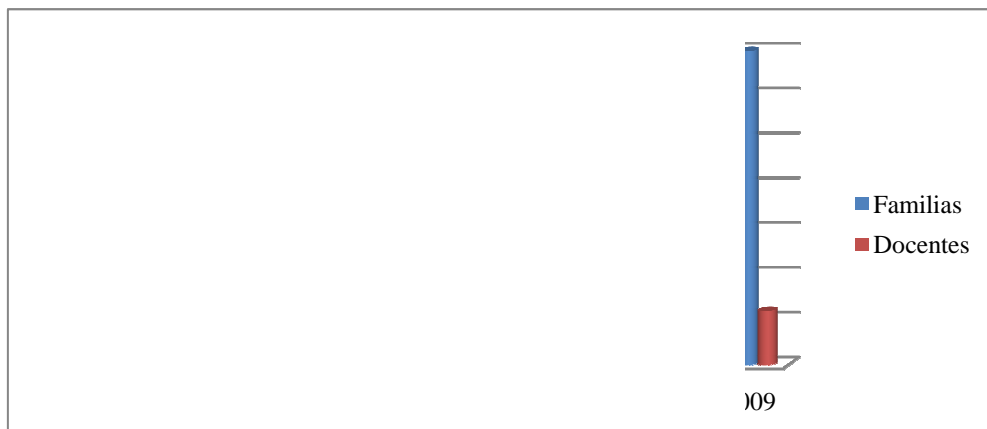
³⁶¹ Cfr. PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, op. cit. 16

³⁶² Cfr. Ibid. Anexo 8

³⁶³ Cfr. Carmen, Vásquez, art. cit

³⁶⁴ Cfr. PMT, *PMT: Traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, op. cit. p.3

GRÁFICO 42
POBLACIÓN OBJETIVO (FAMILIA Y DOCENTES)
EN CENTROS PANITA DE 2000 A 2009



Fuente: PMT, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos*. Anexo 8
 Elaborado por: Carolina Obando Martínez

3.3.3 Efectividad de la propuesta *Panita* en el ámbito social

Gracias a la labor permanente en los centros *Panita* y su trabajo integral se ha alcanzado parcialmente el objetivo de la propuesta de erradicar progresivamente el trabajo infantil. En 2006, solo un 30% de niños habían dejado de trabajar para insertarse en el sistema educativo³⁶⁵, mientras que en 2009 la propuesta logra fortalecer sus resultados, logrando que un 63,55% dejen de laborar³⁶⁶ (Ver Gráfico 43).

En 2009 se evidencia a nivel nacional que 4.830 participantes han dejado de trabajar³⁶⁷. En los casos donde se observa una mayor respuesta y cambios es en las familias que, por factores culturales, creen que los niños deben trabajar por obligación ya que este es un proceso formativo. Gracias a las capacitaciones a padres, se ha logrado difundir el valor, alcance y efectividad de la educación³⁶⁸.

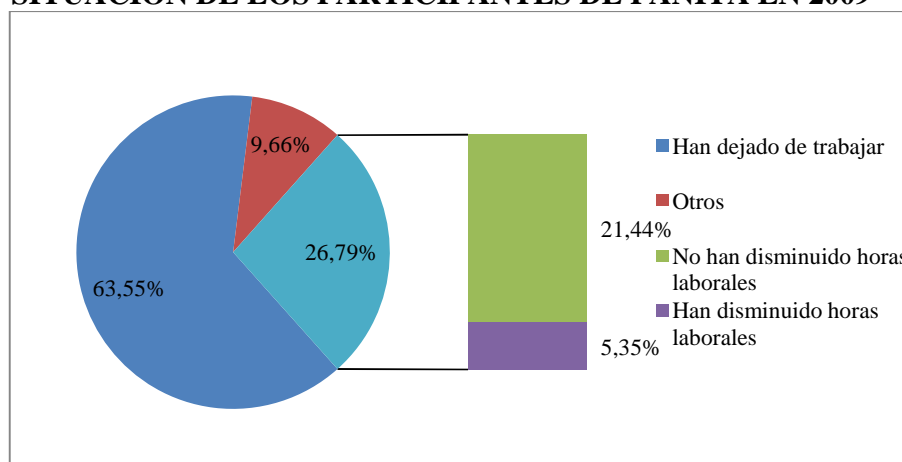
³⁶⁵ Cfr. BCE, *Memoria anual 2006*, op. cit. p. 197

³⁶⁶ Cfr. PMT, *Reporte Anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores* op. cit. pp.63-64

³⁶⁷ Cfr. Id.

³⁶⁸ Cfr. Id.

GRÁFICO 43
SITUACIÓN DE LOS PARTICIPANTES DE PANITA EN 2009



Fuente: PMT, *Reporte Anual 2009*, pp.9-12
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

En el caso de los 2.036 niños (26,79%) que continúan trabajando³⁶⁹, se debe tomar en cuenta que la concientización de las familias es un proceso humano que requiere de tiempo, además que la situación económica de estas familias es una limitante permanente. Afortunadamente, la condición de estos infantes también ha mejorado, ya que un 80% ha reducido sus horas de trabajo y han logrado mantenerse en el sistema educativo³⁷⁰. Esto se explica por el hecho que al ir dos veces a la semana a los talleres implica menos horas de trabajo y hay un compromiso de las familias para poder mantener las becas escolares y permanecer en el programa³⁷¹.

Aún si hay un alto porcentaje de niños que siguen trabajando, la propuesta *Panita* ha influido positivamente en el entorno del menor. La mejoría en su calidad de vida es considerable debido a una reducción en los niveles de ausentismo escolar, supresión de comportamientos violentos, generación de actitudes sociables, y aumento de rendimiento en el sistema educativo debido a que cuenta con mayor

³⁶⁹ Cfr. Ibid. p. 41

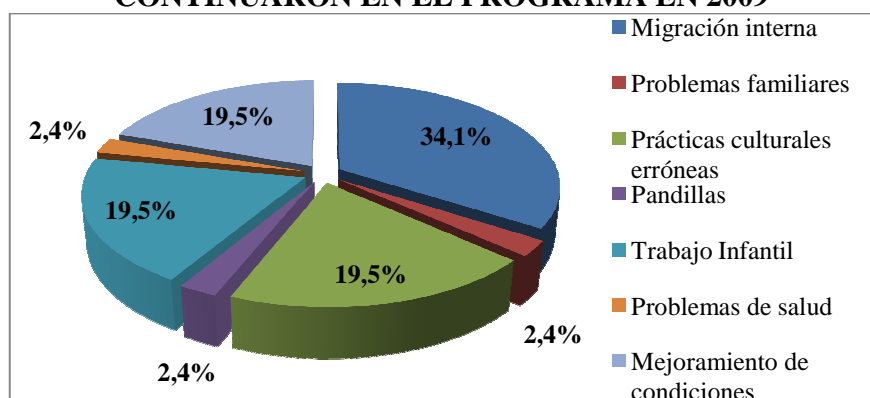
³⁷⁰ Cfr. Ibid. p.57

³⁷¹ Cfr. Ibid. p.67

tiempo para realizar sus tareas y siente menos presión al no abarcar las responsabilidades de un adulto, como es la obligación de mantener a sus familias³⁷².

En lo que se refiere a la permanencia de los niños participantes en el sistema educativo tradicional, se observa que el 99% asisten continuamente³⁷³. La deserción de los menores participantes a la propuesta y a la escuela es mínima. En 2009, solo un 0,54% desertaron, lo que equivale a 41 niños de los 7.600. Esta es una cifra muy baja y lo es más aún en comparación con el porcentaje nacional de deserción escolar de niños trabajadores que está en un 5,9% en 2008³⁷⁴.

GRÁFICO 44
PRINCIPALES RAZONES POR LA QUE LOS NIÑOS NO CONTINUARON EN EL PROGRAMA EN 2009



Fuente: PMT, *Reporte Anual 2009*, pp.9-12
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

La deserción del programa se da por factores externos que van más allá de la gestión del programa. Se constata que la principal causa es la migración interna, la cual es el producto de la realidad económica a nivel país, ya que por la pobreza estas familias se ven obligadas a migrar a otras ciudades en busca de un trabajo. No obstante, la propuesta *Panita* procura continuar motivando a las familias para que los niños sigan estudiando aún si hay procesos migratorios³⁷⁵.

³⁷² Cfr. Ibid. p.64

³⁷³ Cfr. Ibid. p.57

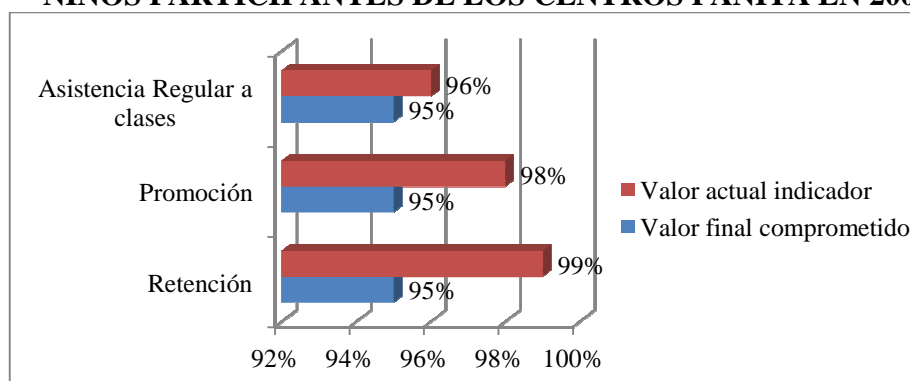
³⁷⁴ Cfr. Ibid. p.59

³⁷⁵ Cfr. Ibid. p. 5

Otra de las causas de deserción se vincula a la dificultad de modificar la estructura de pensamiento de las familias oprimidas. Como lo plantea la Pedagogía del Oprimido de Freire, solamente la praxis basada en la reflexión y acción permiten superar la relación de dominación entre oprimidos y opresores. La propuesta busca que las familias se inserten críticamente en su realidad y que perciban objetivamente la opresión para poder actuar sobre ella. Una verdadera transformación solo se logra por medio de la acción³⁷⁶. Lastimosamente, este 20% de familias que han desertado del programa aún suboprimen en su fallido intento de liberarse³⁷⁷.

La efectividad del programa es evidente por la significativa mejoría en el desenvolvimiento de los niños en la educación. Se tomó en cuenta tres factores: retención de los conocimientos, promoción y asistencia regular. Hay mejoras más altas de las esperadas. En la retención de conocimientos, se asciende a un 99% debido a que dedican más tiempo a estudiar y hay un reforzamiento en los centros. Incluso su rendimiento medido en calificaciones es mayor, pasando de 14/20 a 16/20, al propiciarse una educación liberadora, problematizadora, crítica, reflexiva y propositiva³⁷⁸“...respondiendo a la esencia del ser de la conciencia...”³⁷⁹”

GRÁFICO 45
INDICADORES DE LA CALIDAD EDUCATIVA DE LOS NIÑOS PARTICIPANTES DE LOS CENTROS PANITA EN 2009



Fuente: PMT, *Reporte Anual 2009*, p.11
Elaborado por: Carolina Obando Martínez

³⁷⁶ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 32

³⁷⁷ Cfr. PMT, *Reporte Anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores* op. cit. p.26

³⁷⁸ Cfr. Ibid. p.11

³⁷⁹ Cfr. FREIRE, Paulo, op. cit. p. 60

Cabe mencionar que hay otros factores que han influido positivamente en el desempeño de los menores. Por una parte, existe un ambiente más propicio de estudio puesto que hay un fortalecimiento en las relaciones niño-adulto como consecuencia de los talleres de sensibilización implementados por la propuesta *Panita*. De igual forma ha habido avances en el ámbito educativo gracias a las políticas gubernamentales como la gratuidad de la educación, brindando matrícula y textos escolares gratis³⁸⁰.

Se estipuló que la formación de los menores por lo general debe terminar luego de dos años de enseñanza. Los resultados son motivadores, ya que un 19,5% de las familias que salieron del programa en 2009 fue por que solicitaron que se de prioridad a otras que tengan mayores necesidades. El mejoramiento de las condiciones de vida se da principalmente porque la familia tiene más estabilidad económica al adquirir un empleo, los niños están estudiando y sobre todo hay un fortalecimiento de los vínculos entre los padres y el niño gracias al proceso de sensibilización permanente con los padres por medio de los talleres³⁸¹.

Finalmente, se realizan también evaluaciones, reportes y recopilación de información anualmente, en la que se observan las limitaciones, logros y proyecciones del proyecto. Esto se complementa con evaluaciones de opinión y sentir de los menores para una atención institucional más cercana y efectiva a la realidad³⁸².

En términos generales, los Centros *Panita* han tenido un impacto positivo en la erradicación progresiva del trabajo infantil. El problema más reciente se deriva de la inestabilidad generada por la transición del PMT al MIES. Principalmente ha habido en los últimos meses una alta rotación de personal y disconformidad de los empleados en el manejo del traslado. Sin lugar a duda esta transición afecta directamente al desarrollo de los talleres. Estos cambios significan también volver a

³⁸⁰ Cfr. PMT, *Reporte Anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores* op. cit. p.10

³⁸¹ Cfr. *Ibid.* p.8

³⁸² Cfr. BCE, *Memoria Anual 2007*, op. cit. p. 188

comenzar ya que muchos de los empleados con experiencia en el programa han sido removidos de sus cargos.

En el ámbito macro hay ciertas amenazas que limitan el éxito y alcance de la propuesta. Una de ellas es la existencia de programas sociales y de instituciones que tienen objetivos similares a los del PMT, lo que causa dispersión en el impacto a estos sectores. Por tal motivo, se vuelve comprensible el accionar del Gobierno, que es de englobar los programas nacionales bajo la supervisión de un solo ente. Al pasar al MIES, esta institución ya no goza de autonomía, lo que podría derivarse en una pérdida de sus objetivos originales y la esencia propia del Programa del Muchacho Trabajador.

Además, el PMT tiene limitaciones en su presupuesto. Hasta 2009, solo contaban con el apoyo de Fundación Movistar-Proniño para el desarrollo de proyectos y eventuales ayudas de otras instituciones públicas, como el Ministerio de Empleo y Municipalidades, quienes en varias ocasiones no cumplieron los compromisos adquiridos. Por ejemplo, en 2009 el Ministerio de Relaciones Laborales tuvo retrasos administrativos, impidiendo la firma de un convenio para la ejecución de un sistema de inspección de trabajo infantil³⁸³.

³⁸³ Cfr. *Reporte Anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*. op. cit. p. 54

3. ANÁLISIS

Por una parte, se puede afirmar que en la actualidad si hay un mayor involucramiento del Gobierno en transformar las políticas estatales con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población. Antes del actual gobierno, no existía una visión clara de cómo encaminarse hacia el desarrollo real e inclusivo. De hecho, solamente se construyeron políticas basadas en recetas recomendadas por organismos externos que desconocían la realidad del país. Como consecuencia, se benefició más a grupos opresores dándoles oportunidades de concentrar más riquezas, mientras que los más pobres quedaron al margen, sin capacidad de sustentarse o de acumular capital, solamente resignados a ser el blanco de políticas asistencialistas.

Desde el 2000 se da un cambio fundamental en las prioridades de los gobiernos debido a que no deben preocuparse más del control de la inflación. Por lo tanto, ahora han centrado su atención en políticas para el desarrollo. Esto se observa especialmente desde 2006 con la instauración del Gobierno del Socialismo del Siglo XXI, durante el cual se recupera el rol estratégico del Estado como planificador y eje central del sistema. Hay varios cambios que podrían tener un gran impacto en los niveles de pobreza vinculados con la reestructuración del sistema en el ámbito social. Primeramente, hay una mayor organización y planificación estatal gracias a la creación de la *Senplades* quienes formulan el Plan Nacional de Desarrollo con objetivos, metas e indicadores. Además hay una mayor coordinación entre las acciones de las distintas instituciones, promoviendo la eficiencia institucional.

De igual forma, se ha intentado llevar estos criterios a los programas sociales en sí. Anteriormente, se evidenciaba una superposición de objetivos y población objetivos, restándoles eficiencia y alcance. Incluso, no estaban diseñados de tal forma que se enfocaran en los deciles más pobres. En la actualidad, los programas han sido mejor enfocados y son más eficientes. Uno de los más importantes y con mayor expectativa en atacar el problema del trabajo infantil es el Bono de

Desarrollo Humano, por medio del cual se da un ingreso directo a las familias para cubrir sus necesidades más urgentes bajo ciertas condiciones.

Los resultados de las políticas presentes en educación, empleo y salud verán sus frutos a largo plazo. Además, debido a la naturaleza de la pobreza en el Ecuador, no es sencillo enmendar las profundas falencias propias del sistema social. De hecho, la pobreza se encuentra tan arraigada dentro de la sociedad que es difícil dar un giro hacia políticas enfocadas a las clases marginadas. Pero más allá de la pobreza, lo más preocupante es los niveles marcados de desigualdad, en la que prácticamente se excluye a los deciles más pobres de la participación en la generación de ingresos. Así lo reflejó el análisis, el cual comprueba que ha habido una reducción de la pobreza, pero que la desigualdad es cada vez más fuerte. Esto principalmente se da por la incapacidad de los grupos marginalizados de acceder a fuentes dignas de trabajo al no contar con una calificación profesional adecuada.

Otro factor que pone en duda si se darán mejoras en la economía para poder generar empleo es que en los últimos años no se observa variaciones de crecimiento alentadoras, por lo que hasta el momento no se ha logrado dinamizar la economía. Principalmente hay una eterna deficiencia en la productividad de las empresas nacionales y el Estado depende ahora más que nunca de ingresos externos volubles como petróleo y remesas, que se derivan de la falta de competitividad y diversificación de la producción, especialmente de aquella que tiene mayor valor agregado.

Por lo tanto en un corto plazo, el trabajo infantil seguirá siendo parte de la realidad ecuatoriana. Es evidente que mientras los padres de estos niños no formen parte del sistema productivo y sus ingresos no sean suficientes para sustentarse, sus hijos serán vistos como una alternativa inmediata para la subsistencia familiar. Si bien aparentemente la tasa de desempleo se redujo, cabe destacar que la tasa de subocupación es cada vez mayor, reflejando un aumento del trabajo infantil, al ser tipos de trabajo que no ofrecen garantías laborales. Lastimosamente, la situación socio-

económica aún presenta problemas para la generación de empleo y el costo de la vida es cada vez mayor, especialmente en Quito. Ahora la canasta básica ha alcanzado niveles que sobrepasan los 500 dólares. Si bien en años anteriores el déficit presupuestario de las familias era mayor, aún no se logra adquirir la canasta básica en su totalidad. A pesar de todo esto, en comparación al resto del Ecuador, Quito ha tenido el privilegio de ser una de las ciudades con menores índices de pobreza y con mejores condiciones de vida.

Asimismo, el trabajo infantil se perpetúa por la cultura y creencias de la población. En primer lugar, hay desconocimiento y falta de interés en respetar los derechos de los niños. Desafortunadamente aún la sociedad tiene una visión *adultocéntrica*, en la que se subestima las capacidades y potencialidades del niño como participante activo de la sociedad. Incluso antes de la Convención sobre los Derechos del Niño se lo consideraba como un mero objeto de protección, más no como una persona sujeto de derechos. No se puede negar que ha habido grandes progresos en materia legal como la ratificación de convenios sobre la niñez y la construcción de un marco legal más completo, pero es muy limitado el impacto de estos en la vida cotidiana del menor ya que al ser vulnerables, dependen completamente de sus padres, quienes no han puesto en la práctica lo que predicen las leyes. Es por esto que aún los niños ecuatorianos sufren de maltrato físico, psicológico, no son tomados en cuenta en las decisiones que le afectan ni gozan de estabilidad familiar. Esto explica porque los niños son forzados a trabajar, aún cuando quisieran estudiar.

Sobre el trabajo infantil, no se puede afirmar que en términos macro haya habido una erradicación masiva del trabajo infantil porque solamente hay propuestas dispersas y débiles en comparación a la magnitud de este problema. Esto se debe a la dificultad de focalización y superposición de programas sociales tanto públicos como de instituciones no gubernamentales. Además, en la actualidad tampoco ha habido un cambio sustancial en las condiciones de trabajo infantil, aún los niños ingresan a tempranas edades al mercado laboral, no tienen acceso a

contratos escritos, afiliación al seguro social y todavía son vulnerables a los riesgos de enfermedades y accidentes; y tienen jornadas de trabajo inapropiadas. Si bien Quito no puede ser considerada una de las ciudades más desfavorecidas del Ecuador porque hay más posibilidades de ingresar al sistema educativo y hay más concentración de ayuda social que en otras ciudades.

Otro aspecto que debe ser considerado en el estudio del trabajo infantil es el sistema educativo. Tradicionalmente, este ha sido uno de los sectores más sacrificados por los gobiernos. Afortunadamente, desde el Gobierno del Socialismo del Siglo XXI, si ha habido un incremento significativo del presupuesto social, especialmente en educación. Sin embargo, todavía queda un largo camino para construir un sistema educativo sólido y que la universalización de la educación primaria y que se obtengan niveles satisfactorios en la calidad educativa. En la actualidad, aún hay una elevada tasa de deserción y repetición por la falta de motivación de los niños, la ausencia de pedagogía para integrar a los niños trabajadores en el sistema y por el contexto mismo de pobreza de las familias.

En cuanto al éxito del Programa del Muchacho Trabajador a través de la propuesta *Panita* de la Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil, se afirma que si se ha logrado cumplir con los objetivos, en el sentido que ha habido un alto porcentaje de niños que han dejado de trabajar por completo (63% en 2009). En el caso de los que aún trabajan, se observa una reducción de las horas laborales por la asistencia a los talleres, sus padres están más conscientes de los riesgos del trabajo y están más comprometidos a enviar a sus hijos a la escuela. También han mejorado las condiciones laborales en razón de que los niños están más informados de los riesgos, cuidado de la salud y nutrición.

La efectividad de la Propuesta *Panita* se debe al trabajo integral en conjunto con los distintos actores como los padres quienes influyen en la vida del niño trabajador. Esta integralidad no solo se limita a los actores, sino a las áreas de trabajo de la propuesta. Se abarca intereses y necesidades de los participantes en la

contribución de becas escolares, apoyo psicológico, ayuda escolar, talleres de aprendizaje sobre temas de interés y una proyección propia de los niños hacia su futuro para ser los actores activos de su destino. Igualmente, sí se ha dado un fortalecimiento en la exigibilidad de los derechos debido a que a los niños se les inculca valores para la convivencia social conociendo y aplicando los derechos aprendidos. Además internalizan sobre los principios de la participación ciudadana, la cual es un derecho de cada ciudadano. Este es un elemento clave que a largo plazo podría contribuir directamente a la erradicación del trabajo infantil como consecuencia de la modificación de la concepción sobre el trabajo y permite que se superen viejas creencias culturales que aprueban estas prácticas.

En el ámbito de trabajo se propende a una mejora en la exigibilidad de los derechos a través de los mismos niños oprimidos mediante la praxis de las libertades humanas que nacen al conocer los derechos y al participar activamente como ciudadanos. Sus condiciones laborales mejoran ya que están al tanto de los riesgos, tienen nociones sobre salud, higiene y como alimentarse más sanamente. También debido al tiempo que dedican para ir a los talleres en los Centros *Panita*, se reduce sus horas y jornadas laborales, proporcionando mayor tiempo a recrearse y al estudio.

Los aciertos del PMT, han sido amplios. El de mayor relevancia y que tendría un efecto positivo a largo plazo en cuanto a erradicación de trabajo infantil es brindar un apoyo económico estrictamente educativo para que el niño no abandone sus estudios y pueda culminarlos. Esta ha sido una estrategia efectiva para el PMT, ya que ha permitido la captación de más niños y es una especie de enganche para que poco a poco los padres se vayan involucrando con el Programa y haya un mayor compromiso. De igual forma, la propuesta es exigente ya que si los niños no cumplen con la obligación de asistir a la escuela, no podrán ser parte del programa. Es ahí donde se plantea la interrogante si es que estos criterios rígidos podrían dejar de lado a aquellos niños que están en condiciones aún más críticas al no contar ni siquiera con acceso a educación.

La Propuesta *Panita* no puede garantizar la erradicación completa del trabajo infantil debido a factores externos a la organización, como las condiciones de pobreza de las familias. Algunas veces los niveles de pobreza son tan críticos que no pueden permitir que sus hijos dejen de trabajar. Incluso, muchos deciden migrar a otras ciudades en busca de mejores oportunidades, lo cual implica una interrupción de la asistencia de los niños a los centros. Otra limitante, es que no todos los padres asisten a los talleres, por lo que mantienen la concepción de que el trabajo infantil es formativo para el menor o que deben ser maltratados para educarlos bien.

Adicionalmente, hay debilidades propias de la institución como el hecho de depender de pocas fuentes de apoyo económico. En los últimos años, prácticamente toda la ayuda recibida ha sido por parte de la Fundación Movistar Proniño y de fondos anuales proporcionados por el Banco Central del Ecuador. Si bien han recibido pequeños apoyos de municipalidades y otras instituciones, sus ingresos y proyectos tienen un alto riesgo de no llevarse a cabo por los incumplimientos y falta de compromiso de terceras instituciones. Es así que tampoco se podría decir que ha habido apoyo por parte de otros órganos gubernamentales, quienes no colaboran de manera directa con el PMT. Como consecuencia, hay un menor impacto y alcance de los proyectos, y dispersión de los esfuerzos institucionales. Por tal motivo, son entendibles las intenciones del Gobierno de reagrupar las instituciones y programas sociales. Lo más probable es que esta sea una decisión acertada ya que podría dar más fortaleza en el accionar de la institución al contar con mayores fondos del gobierno y al estar dentro de un conjunto bien estructurado de políticas y programas en el área social.

4. CONCLUSIONES

Luego del desarrollo de esta investigación y del análisis se ha concluido que la hipótesis se cumple parcialmente por las razones expuestas en el análisis.

La incidencia de pobreza en el Ecuador ha disminuido en comparación a años anteriores. Sin embargo, se considera que se ha vivido una década pérdida debido a que la diferencia de los indicadores de 1995 son ligeramente inferiores a los alcanzados en 2006. En la actualidad, se da un cambio considerable en los indicadores macroeconómicos debido a la nueva tendencia estatal en la que se recobra el rol estratégico del Estado. Se percibe una tasa inflacionaria más baja, hay menor desempleo y la capacidad de compra es mayor. Sin embargo, no todo ha sido positivo, ya que en términos macro aún hay una marcada dependencia hacia petróleo, lo que provoca volatilidad y un irregular crecimiento, reflejando el carácter cíclico de la economía ecuatoriana. Asimismo, queda mucho por hacer en cuanto a las condiciones de vida de la población y aún hay una amplia brecha de desigualdad de clases.

Frente a esta realidad, se han creado varios programas sociales para mejorar las condiciones de pobreza. Sin embargo, se presentan varias falencias tanto en los ministerios como en los programas. En primer lugar, se observa que la mayoría de los recursos se destinan a gasto corriente, especialmente al pago de salarios, mientras que hay mayor dificultad para ejecutar los proyectos en sí. En segundo lugar, hay falencias en los programas ya que no están correctamente focalizados, restándoles efectividad y alcance. Pero no se puede negar que se han dado importantes avances en el área social debido a una mejor organización y planificación, así como un incremento de la inversión social a partir del gobierno de Rafael Correa.

En el segundo capítulo se trató sobre el contexto familiar del infante. Se evidenció que los derechos de los niños son constantemente violentados ya que ni siquiera se los considera como potenciales ciudadanos. De la misma manera, los niveles de maltrato han aumentado y estos son propiciados en su mayoría por la madre. Tampoco se puede afirmar que la familia sea un espacio de crecimiento apropiado para los niños por las disfuncionalidades de la misma, aunque

afortunadamente todavía predominan las familias de tipo nuclear. Cabe mencionar, que la migración constituye uno de los principales causantes de la ruptura de lazos familiares y afecta la formación de los menores.

De igual forma, se analizó con profundidad el estado de las condiciones laborales actuales. Lo más preocupante es la edad a la que los niños comienzan a trabajar. Cerca del 50% han iniciado antes de los 10 años. De igual forma, la mayoría de niños no gozan de las garantías laborales, encontrándose en desventaja en el mercado laboral frente a los adultos. Primeramente, ellos se insertan solamente en el sector informal, en el cual se trabaja largas jornadas y los ingresos están por debajo del salario mínimo. La situación es aún más crítica de lo que revelan las cifras porque hay trabajos que son invisibles al sondeo como el servicio doméstico. En segundo lugar, no obtienen respaldo alguno para preservar su integridad física y moral, exponiéndose diariamente a riesgos como accidentes y enfermedades. En el caso de Quito, hay una predominancia de trabajos en las calles como ventas ambulantes, por lo que es frecuente que sufran de enfermedades respiratorias.

El Programa del Muchacho Trabajador ha consolidado el proyecto de la propuesta *Panita* enfocado en aliviar la situación de los niños trabajadores. Este tiene una alta efectividad en la erradicación del trabajo infantil por varios motivos. Es un programa bien estructurado ya que tienen su propio método pedagógico, basado en la concepción de que el niño es sujeto que puede aportar a su transformación. Además está focalizado en el tipo de población a la que quieren llegar: específicamente niños trabajadores. Por otro lado, no solo se enfocan en buscar alternativas a corto plazo, sino que gracias al tipo de educación en derechos y valores se propende romper las concepciones erróneas sobre trabajo infantil y la pobreza en las futuras generaciones. También ha contribuido positivamente en la reinserción y rendimiento escolar por medio de becas escolares y la ayuda de mediadores en el fortalecimiento en los conocimientos de matemáticas y castellano.

Finalmente, en cuanto a los aportes de la teoría de la Pedagogía del Oprimido, cabe mencionar que en Ecuador lastimosamente si ha habido una polarización social muy marcada entre grupos socioeconómicos opuestos. Por décadas el Ecuador ha estado manejado por élites sociales que controlaban las políticas en base a sus intereses particulares. De igual forma, las políticas en el campo social han sido meramente asistencialistas, tomando al oprimido como un objeto que puede manipularse y silenciar para que no inicie una lucha en contra de la desigualdad. Paulo Freire también trató sobre las realidades educativas en el sistema educativo. Desafortunadamente, el sistema educativo ecuatoriano se ha caracterizado por su falta de métodos eficientes de aprendizaje que garanticen la formación de verdaderos ciudadanos con criterios y valores sólidos, con facultades de reflexión.

5. RECOMENDACIONES

Luego de la realización en esta investigación y vista que la hipótesis planteada se cumple parcialmente, se recomienda lo siguiente:

- Uno de los principales sectores en los que los gobiernos deben poner más énfasis es en la educación. Esto principalmente porque hay una relación directa entre nivel de educación y la incidencia de la pobreza. Además, es el único instrumento que puede aliviar la brecha de desigualdad en el Ecuador al permitir que mano de obra calificada participe del sistema por medio de la generación de riqueza. El Estado debe propender a ejercer mecanismos para corregir las falencias en el sistema educativo, por medio de un aumento en inversión social especialmente en infraestructura y capital humano, es decir, implementar capacitaciones en métodos pedagógicos más actualizados y que se basen en la defensa de los Derechos de la Niñez y Participación Ciudadana activa. De igual forma se recomienda una mayor cooperación entre los profesores, sindicatos y los Gobierno para que se implemente un sistema de evaluación y se mantenga una buena calidad de la educación de forma continua, aunando esfuerzos.

- Por medio de estas reformas, también se propone fomentar la inclusión y flexibilidad del sistema educativo en la inserción de los niños trabajadores en la educación formal. Sería óptimo que se ofrezca capacitaciones similares a las que implementó la propuesta *Panita*, haciendo un énfasis en la sensibilización de los profesores hacia la realidad de los menores y que se conozca cual es la pedagogía más apropiada para educar a estos niños. Además que se incorpore la enseñanza de valores y principios ciudadanos.
- Es necesario no solamente enfocarse en la erradicación del trabajo infantil, sino en las condiciones de aquellos niños y adolescentes que por su situación de pobreza no pueden abandonar el trabajo. Actualmente, se cuenta con inspecciones del Ministerio de Trabajo, pero no se lo realiza con suficiente frecuencia y aún hay limitaciones de las instituciones ejecutoras de las políticas. Por lo tanto, es indispensable crear un sistema de monitoreo más eficiente y que también se incorpore un marco laboral específico para el trabajo infantil, en el que se indique cuales son las condiciones de trabajo exigidas por la ley y las sanciones por incumplimiento.
- Se recomienda continuar con las acciones gubernamentales en cuanto a la reestructuración de los programas sociales. Esta es la única manera de tomar medidas sólidas que sean lo suficientemente fuertes como para aliviar la situación de pobreza y trabajo infantil. Por medio de una adecuada planificación y diseño de programas, se puede focalizar los recursos hacia los deciles más necesitados y de forma eficiente.
- Se sugiere que los programas sociales sean complementarios unos con otros, ya que de esta manera se puede atacar el fenómeno de la pobreza y trabajo infantil de forma integral. Por ejemplo, se puede hacer frente al trabajo infantil por medio de programas de alimentación y reinserción escolar, esto a su vez

complementado con otros programas como el Bono de Desarrollo Humano, que garantice la sustentabilidad.

- En lo que respecta al Programa del Muchacho Trabajador a nivel nacional, se destaca la urgencia de implementar un proyecto adicional más inclusivo para aquellos niños que no ni siquiera cuentan con un acceso al sistema educativo. De esta manera se apoyaría a una población más necesitada. De igual forma, se recomienda la absorción del Programa en los otros proyectos llevados a cabo por el sector público. Esta estrategia permite aunar esfuerzos y evitar la superposición de objetivos y población con otros programas. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que esto trae consigo una eliminación de la autonomía de la institución en lo referente a ideología y financiamiento, reduciendo sus posibles recursos externos al Gobierno.
- Finalmente, la recomendación de la teoría de Paulo Freire se enfoca en la necesidad de modificar la estructura de pensamiento de la población oprimida para que ejerzan su rol de ciudadanos activos y lleven a cabo su lucha social en la que se logre una integración de ambos grupos. Recomienda la instauración de políticas justas que propicien mayor igualdad entre ambos grupos, como el derecho a la educación que permita un futuro ingreso al mercado laboral de los deciles más bajos en igualdad de condiciones. Freire confía en que la educación es el único camino para transformar a una sociedad inequitativa y pobre.

BIBLIOGRAFÍA.

Libros

ARGUDO, Mariana, *El Maltrato al Menor*, Editora Porvenir, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, Quito

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República del Ecuador 1998*, Editorial Pudeleco, Quito, Primera Edición, 1999

CORREA, Rafael, *La Vulnerabilidad de la economía ecuatoriana*, Quito, 2004, primera Edición

FUNDACIÓN JOSÉ PERALTA, Vázquez, Lola, *Ecuador su realidad 2006-2007*, Quito, 2006

INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA, *El futuro de los niños que trabajan*, Editora Argudo Hnos. Quito, 2000

INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA, Raúl Harari, *Trabajo Infantil y Salud*, Quito, 2001

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Un futuro sin trabajo infantil*, Suiza, 2002

RAMÍREZ, René, *Igualmente Pobres, Desigualmente Ricos*, Editorial Ariel, Quito, 2008

Web

AGENCIA PÚBLICA DE NOTICIAS DEL ECUADOR Y SURAMÉRICA, *En tres años la cobertura de la canasta básica subió 13,8 puntos*, <http://andes.info.ec/economia/en-tres-anos-la-cobertura-de-la-canasta-basica-subio-138-puntos-13146.html>

ANGULO, Carmen, *Resumen ejecutivo, análisis de contexto de políticas y estrategias educativas en el Ecuador*, www.oit.org.pe/ipecc/documentos/res_educ_ecu.pdf

ASAMBLEA NACIONAL, *Ley reformatoria a la Ley Monetaria y Banco del Estado*, <http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/265d4662-a416-4989-8256-ef2bd455157d/Ley%20Reformatoria%20a%20la%20Ley%20de%20R%C3%A9gimen%20Monetario%20y%20Banco%20del%20Estado>

ASAMBLEA NACIONAL, *Memorando N. PCLF-FC-09-105*,

<http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/52fa5d18-3761-49ad-9570-4e686aa24159/Ley%20Reformatoria%20a%20la%20Ley%20de%20R%C3%A9gimen%20Monetario%20y%20Banco%20del%20Estado>

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Cifras Económicas del Ecuador. Enero 2010*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/CifrasEconomicas/cie201001.pdf>

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Coyuntura del Mercado Laboral Dic-2005*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/Empleo/mle200512.pdf>

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Estatuto Orgánico del Banco Central*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/ElBancoCentral/estatutoOrganico.pdf>

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Indicadores de coyuntura del mercado laboral ecuatoriano: Cuenca, Guayaquil y Quito*,

http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/m1811/m1811_60.htm

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *La Economía Ecuatoriana en 1999*,

www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/.../1999/cap2.pdf

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *La inflación inicial una vez que se ha adoptado la dolarización oficial, el caso Ecuador*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/NotasTecnicas/nota67XI.pdf>

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado Codificación*,

http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/ProyectosLey/LEY_REGIMEN_MONETARIO_CODIFICACION.pdf

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Memoria Anual 2001*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2001/cap08.PDF>

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Memoria Anual 2004*,

www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2004/pmt-cultural.pdf

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Memoria Anual 2006*,

<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2006/07pmt-cultural.pdf>

BANCO CENTRAL DE ECUADOR, *Memoria Anual 2007*,
www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2007/Memoria-07-4.pdf

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *¿Qué es el Programa del Muchacho Trabajador?*, <http://www.bce.fin.ec/PMT/WEBPMT/PAGINAS/main.htm>

CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, *Inversión Social ¿Un tema de Derechos?*, <http://www.internationalbudget.org/resources/howto/CDES.pdf>

CONGRESO NACIONAL, *Código de la Niñez y la Adolescencia*,
http://www.spinaquito.gov.ec/_upload/CodigoNinez%20Adolescencia.pdf

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, *Convención sobre los Derechos del Niño y Código de la Niñez y la Adolescencia*,
<http://www.cnna.gov.ec/pages/interna.php?txtCodiInfo=47>

DIARIO ECUADOR INMEDIATO, *La Hora (Quito) Hay muchos niños sin identidad en Ecuador*,
http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=31818&umt=LA%20HORA%20%28Quito%29%20Hay%20muchos%20niños%20sin%20identidad%20en%20Ecuador

DIARIO EL CIUDADANO, *Reformas al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional*,
http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=5593:reformas-al-reglamento-general-a-la-ley-de-carrera-docente-y-escalafon-del-magisterio-nacional&catid=1:actualidad&Itemid=29

DIARIO EL COMERCIO, *Al Magisterio solo ingresan aquellos que pasen las cuatro pruebas*,
http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=112895&anio=2008&mes=3&dia=1

DIARIO EL COMERCIO, *El Paro de los Maestros, Sección Editorial*,
<http://www.elcomercio.com/Generales/Solo-Texto.aspx?gn3articleID=167059>

DIARIO EL COMERCIO, *El Programa del Muchacho Trabajador con líos laborales*, <http://www.elcomercio.com/generales/solo-texto.aspx?gn3articleID=21028>

DIARIO EL COMERCIO, *La UNE ha sido una maquinaria de Huelgas*,
http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=98550&anio=2007&mes=11&dia=16

DIARIO EL COMERCIO, *Líos Laborales en el Programa del Muchacho Trabajador*,
http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=334536&id_seccion=8

DIARIO EL HOY, *Correa crea nuevos entes burocráticos*,
www.hoy.com.ec/.../correa-creo-nuevos-entes-burocraticos-328807.html

DIARIO EL HOY, *La inversión social crece*, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-inversion-social-crece-355866.html>

DIARIO EL HOY, *Las canastas del Inec contienen 299 bienes y servicios*,
<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/las-canastas-del-inec-contienen-299-bienes-y-servicios-398228.html>

DIARIO EL HOY, *Maltrato infantil es el pan de cada día*,
<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-maltrato-infantil-es-el-pan-de-cada-dia-254972-254972.html>

DIARIO EL UNIVERSO, *120 niños recibieron becas estudiantiles*,
<http://www.eluniverso.com/2005/06/04/0001/18/B23974E2BBB94C78834A0AA1FA9CA448.html>

DIARIO EL UNIVERSO, *Reforma quita autonomía a Banco Central del Ecuador*,
<http://www.eluniverso.com/2009/07/30/1/1356/AABD2F6510534ADFB9AAC9BE2411FFBF.html>

DIARIO EL UNIVERSO, Zúñiga, Cecilia, *Recreación de los niños: derecho que no se cumple en su totalidad*,
<http://www.eluniverso.com/2010/05/31/1/1445/recreacion-ninos-derecho-cumple-totalidad.html>

DIARIO INMEDIATO DEL ECUADOR, *Se suspende atención educativa a niños, niñas y adolescentes trabajadores por despido de empleados del PMT*,
http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/se_suspende_atencion_educativa_a_ninos_ninas_y_adolescentes_trabajadores_por_despido_de_empleados_del_pmt--121489

DIARIO LA HORA, *Programa del Muchacho Trabajador pasará al MIES*, Quito, 25 de Septiembre 2010, Sección País

EGAS, Raúl, *La Canasta Básica sobrepasó la barrera de los 500 dólares en mayo*,
<http://ecuador.nutrinet.org/noticias/1/132-la-canasta-basica-ecuatoriana-sobrepaso-la-barrera-de-los-500-dolares-en-mayo>

EL DIARIO, *La inflación baja pero los precios siguen subiendo*,
<http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/97812-la-inflacion-baja-pero-los-precios-siguen-subiendo/>

FUERTES, Patricia, *La influencia del entorno familiar del niño*,
<http://www.slideshare.net/modulosai/la-influencia-del-entorno-familiar>

FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, *Migración y Sistemas Familiares*, <http://fes-ecuador.org/media/pdf/migracion23.pdf>
http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=98550&anio=2007&mes=11&dia=16

FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, Susana, Lopez, *El proceso migratorio en el Sur de Quito*,
<http://www.fes.ec/docs/publicaciones/migracion7.pdf;jsessionid=1F9BCEF307702F564C65B5375ED564E3>

FREIRE, Paulo, *Pedagogía del Oprimido*,
<http://www.servicioskoinonia.org/biblioteca/general/FreirePedagogiadelOprimido.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Análisis del Maltrato Infantil en la Ciudad de Quito*,
www.inec.gov.ec/c/document_library/get_file?folderId=45233&name=DLFE-5636.pdf

INSTITUTO ECUATORIANO DE CENSOS Y ESTADÍSTICAS, *Anuario de Matrimonios y Divorcios*,
http://www.inec.gov.ec/web/guest/publicaciones/anuarios/inv_soc/mat_div

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Canasta familiar básica y canasta familiar vital de la economía dolarizada*,
www.inec.gov.ec/c/document_library/get_file?folderId=16147&name=DLFE-19410.pdf

INSTITUTO ECUATORIANO DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Las Condiciones de Vida de los Ecuatorianos*,
http://www.inec.gov.ec/web/guest/ecu_est/est_soc/enc_hog/enc_con_vida

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Metodología de cálculo del coeficiente de Gini por ingresos*,
www.inec.gov.ec/c/document_library/get_file?folderId=1271437&name=DLFE-18804.doc

INSTITUTO ECUATORIANO DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Provincia de Pichincha. Difusión de Resultados Definitivos del VI Censo de Población y V de*

Vivienda 2001 – Julio 2002,

http://www.inec.gov.ec/web/guest/publicaciones/anuarios/cen_nac/fas_prov

LARREA, Carlos, LARREA, Ana, *Empleo Apropriado y Desempleo estructural en el Ecuador*, 2007,

<http://www.repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/838/1/LARREAC-CON004-EMPLEO.pdf>

LUNA, Milton, *Indicadores de Educación*,

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Thkf453JDYoJ:www.contratozialecuador.org.ec/images/muestra_docu.php%3FarchivoDonde%3DKpwtBiOFk11b8pe3qxKAA61YJ%252BL%252FF9eiSUU6UOaNo%252F2RcfsG2InWO%252FGZ14dmaJbxfO5NKNe61pYcxHbHEAZvs9kR4gbSj75v%26archivoCodificado%3D0+milton+luna+servicios+b%C3%A1sicos&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec

MARSCHATZ, Astrid, *Síntesis Informe Nacional de los Resultados de la encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador*,

http://white.oit.org.pe/ipecc/documentos/simpoc_ecuador_sintesis.pdf

MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Programas Sociales 2009*, Quito, 2010, <http://www.desarrollosocial.gob.ec/informacion-publica/rendicion-de-cuentas>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Informe Técnico Aprendo 2007*,

http://www.educacion.gov.ec/_upload/INFORME_APRENDO_2007.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Plan Decenal del Sistema de Educación en el Ecuador 2006-2015*,

http://planipolis.iiiep.unesco.org/upload/Ecuador/Ecuador_Plan_decenal_2006-2015_infraestructura.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Resultados de Evaluación Interna a Docentes voluntarios*, <http://www.educacion.gov.ec/interna.php?txtCodiInfo=163#>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Resultado de las Pruebas Ser Ecuador 2008*,

http://educacion.gov.ec/_upload/resultadoPruebasWEB.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Integral de Desarrollo Profesional*

Educativo Síprofe, <http://unecarchi.com/wp-content/uploads/2009/06/siprofe1.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas*,

http://www.educacion.gov.ec/_upload/SIST_NAC_EVALUACION.pdf

MINISTERIO DE FINANZAS, *Anexo al Boletín N.25*,

http://www.unicef.org/ecuador/anexo_No25.pdf, p.12

MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO, Tito, Palma, *Empleo y Subempleo en el Ecuador*,

http://www.cepesiu.org/uploads/tx_galileodocuments/Conferencia_magistral_1_Empleo_del_Ecuador_-_Tito_Palma.pdf

OBSERVATORIO DE LA POLÍTICA FISCAL, *Menos pobres en la región*, Quito, 2006,

<http://www.observatoriofiscal.org/docs/boletingastosocial/Gasto%20Social4.pdf>

OBSERVATORIO DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, *Boletín 6*, Ecuador, Noviembre 2004

MOSCOSO, María, *La Mirada ausente: Antropología e infancia*,

<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/ninezadolescenciayjuventud/articulos/Moscoso.pdf>

OBSERVATORIO METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA, *Maltrato Infantil*,

http://www.observatorioseguridaddmq.net/anteriores/informe_3/03MalInf01A12.htm

OBSERVATORIO METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA, *Problemática del Trabajo Infantil*,

http://www.observatorioseguridaddmq.net/anteriores/informe_3/03Problem01A13.htm

OLEAS, Julio, *El Estado sería planificador e inversionista*,

<http://www.gestion.dinediciones.com/62/4.htm>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE PERSONAS DISCAPACITADAS, *Panorama social de América Latina 2004*,

http://latinamerica.dpi.org/Cap_IV_Familia_version_preliminar.pdf.pdf

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *El Índice de Desarrollo Humano*, <http://www.pnud.org.ec/Noticias2009/25.html>

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE, *Informe del Progreso educativo Ecuador*, http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=270&Camino=63%7CPreal%20Publicaciones/262%7CInformes%20de%20Progreso%20Educativo/270%7CInformes%20Nacionales

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE. *Sistema Nacional de Evaluación en América Latina*,

http://www.ucu.edu.uy/Portals/0/Publico/Facultades/Ciencias%20Humanas/IEE/Bol etin_4_GTEE_PREAL.pdf

SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Ecuador 2007: alianzas para el desarrollo*, Quito, 2007

http://www.undp.org.ec/odm/II_INFORME_NACIONAL.pdf

SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, *Objetivos para el Buen Vivir*,

<http://plan.senplades.gov.ec/fundamento11;jsessionid=774280EDE0C937482980A2881174845B>

TRÁMITES ECUADOR, Bono de Desarrollo Humano,

<http://tramitesecuador.com/ministerio-de-inclusion-economica-y-social-mies/bono-de-desarrollo-humano/>

VALENCIA, Alexandra. *Ecuador quita, con reforma, autonomía del Banco Central*,

http://faroeconomico.com/index.php?view=article&catid=28%3Aeditorial&id=339%3Abanco-central-reformas&format=pdf&option=com_content&Itemid=43&923706dd86a4a18a6fe2dc6fcaa6ceed=4741ce7eb077539fa45f861bfa0e5e46

VITERI, Galo, *Situación de la Educación en el Ecuador*,

<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2006/gfvd.pdf>

Entrevistas

Castillo, Paulina, Mediadora de los Centros Panita, entrevista, *Funciones, perfil y desempeño como mediador*

Ponce, Maricruz, Coordinadora Nacional de la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del Programa del Muchacho Trabajador, entrevista, *Actividades que se desarrollan en los Centros Panita*

Ponce, Maricruz, Coordinadora Nacional de la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del Programa del Muchacho Trabajador, entrevista, *Organización de los Centros Panita*

Quiquango, Oscar, Mediador de los Centros Panita, entrevista, *Funciones, perfil y desempeño como mediador*

Quiquango, Oscar, Mediador del Centro Panita Quito, entrevista, *Encuesta a los niños del centro*, Quito, 12 de Octubre 2010.

Vásquez, Carmen, planificadora del Programa del Muchacho Trabajador, entrevista, *Situación actual del PMT por traspaso al MIES*, Quito

Documentos en general

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Dolores, Padilla, *Retrospectiva del Programa del Muchacho Trabajador 1983-2008*, Quito

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *PMT: Movilización Social*, Quito, Noviembre 1999

CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL DEL MILENIO, *Objetivos de Desarrollo del Milenio-Estado de situación 2007, Distrito Metropolitano de Quito*, Quito, 2008

CONSEJO DEL OBSERVATORIO CIUDADANO DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2003*, Quito, Noviembre 2003

CONSEJO METROPOLITANO DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE QUITO, *I Censo de niñas, niños y adolescente, en situación de calle, en el Distrito Metropolitano de Quito*, 2006, Quito

CONSORCIO DE CONSEJOS PROVINCIALES DEL ECUADOR, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estado de Situación 2006. Provincia de Pichincha*

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLICÍA ESPECIALIZADA PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Lopez, Viviana, *Denuncias Registradas por maltrato infantil a nivel Nacional de 2005 a 2010*

ECUADOR, Ministerio de Trabajo y Empleo, Boletín N.8: Programa para la prevención y erradicación del trabajo infantil, Quito, 2008

MARÍA DE LA PAZ, Vela, *Economía a flote, pero en la incertidumbre*, Revista Gestión, Ecuador, Julio de 2008

MARÍA DE LA PAZ, Vela, *Política económica empedrada de buenas intenciones*, Revista Gestión, Ecuador, Agosto de 2008

MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Agenda Social 2009-2011*, Quito, Agosto 2010

PANITA, *Propuesta Formativa Pedagógica*, Quito, Diciembre 2002

PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, Tríptico, *Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central del Ecuador*

PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador*, Quito, Abril 2009

PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, *PMT en proceso de traspaso al Ministerio de Inclusión Económica y Social*, Quito, Marzo 2010

PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR, *Reporte anual 2009: Formación Ciudadana e Inserción Escolar a niños, niñas y adolescentes trabajadores*, Ecuador, 2009

SECRETARIA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, *Políticas Sociales para la Reducción de la Pobreza 2003-2007*, Quito

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe de Desarrollo Social 2007, “Pobreza, Desigualdad e Inversión Social”*, Mayo 2008

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, *Mapa de pobreza y desigualdad en Ecuador*, Quito, 2003, pp. 10-11

ZAMBRANO, Verónica, *Propuesta Institucional por la Defensa y Exigibilidad de los Derechos de la niñez y juventud en el Ecuador Adendum*, Quito, Mayo 2009

Cd-rom

SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR, *Necesidades Básicas insatisfechas*, CD-Rom, versión 4.5, Quito, 2009

ANEXO 1

Entrevista para los niños de los centros *Panita*

Edad:

Genero: Fem
Masc

Generales

1. ¿Cuánto tiempo llevas viniendo a los centros?

2. ¿Crees que Panita te ha ayudado a mejorar tu vida en tu entorno familiar, escolar?

SI

NO

¿Cómo? _____

3. ¿Ha cambiado tu forma de pensar sobre la pobreza y el Trabajo Infantil?

SI

NO

4. ¿Has disminuido tus horas de trabajo?

SI

Antes de entrar a los centros: _____(horas a la semana)

NO

Actualmente: _____(horas a la semana)

6. ¿Has dejado de trabajar completamente?

SI

NO

5. ¿Crees que ha mejorado tu rendimiento en la escuela?

SI

NO

6. ¿Qué otros cambios has visto en ti?

7. ¿Te sientes a gusto viniendo a los Centros?

SI

NO

¿Por qué? _____

8. ¿Tu familia participa en talleres?

SI

NO

9. ¿Has visto algún cambio positivo en el trato de tus padres hacia ti?

SI

NO

10. ¿Alguno de los profesores de tu escuela han recibido talleres organizados por los centros Panita?

SI

NO

Talleres sobre la Proyección a futuro

11. ¿Has recibido alguna vez este tipo de taller?

SI

NO

Si tu respuesta es no, no contestar las siguientes preguntas.

12. ¿De que se trata el taller?

13. ¿Crees que esto te ha ayudado a cambiar tu forma de pensar sobre lo que quieres en el futuro? Sobre que quieres llegar a ser?

SI

NO

¿En qué crees que ha cambiado tu forma de pensar?

14. ¿Ha influido esto en tus acciones presentes?

SI

NO

¿En qué?

15. ¿Te sientes más motivado a seguir yendo a la escuela y ser más responsable?

SI

NO

16. ¿Has cumplido alguno de los objetivos personales que te has propuesto a corto y largo plazo?

SI

NO

¿Por ejemplo cuál?

ANEXO 2

Perfil del equipo técnico

- Profesional en sociología y/o Pedagogía
- Conocimiento en pedagogía y desarrollo del pensamiento
- Conocimiento en derechos y valores de la niñez
- Entrenamiento en Experiencia de Aprendizaje Mediado
- Conocimiento de informática y proyectos sociales
- Experiencia en liderazgo social
- Experiencia de mínimo 2 años con proyectos sociales
- Cualidades de liderazgo y trabajo en grupo
- Conocimiento en técnicas negociación y coordinación interinstitucional
- Conocimiento en mediación de conflictos
- Experiencia en trabajo con niños y proyectos de desarrollo³⁸⁴

³⁸⁴ Cfr. PANITA, op. cit. p. 39

ANEXO 3

Perfil de los mediadores

- Bachiller o estudiante universitario
- Experiencia mínima de 2 años con niños
- Conocimiento en derechos y valores de la niñez
- Conocimiento en mediación de conflictos
- Experiencia en liderazgo y trabajo en grupo
- Conocimiento y manejo en principios de Experiencia de Aprendizaje Mediado³⁸⁵

³⁸⁵ Cfr. Ibid. p. 40