

# **ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL**

## **FACULTAD DE CIENCIAS EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS**

**PROGRAMA DE TRANSFERENCIA ECONÓMICA, CONDICIONADO CON LA  
ASISTENCIA A CLASES, PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE  
TRABAJAN EN EL ECUADOR**

**PROYECTO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE INGENIERA EN  
CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS**

**QUINTANA OJEDA ILIANA RAQUEL**

**VASQUEZ AYALA YADIRA DE LOURDES**

**DIRECTOR: MAT. GUSTAVO HERRERA**

# INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	1
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	13
<b>JUSTIFICACION</b> .....	16
<b>OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION</b> .....	16
<b>HIPOTESIS DE TRABAJO</b> .....	17
<b>MARCO TEORICO</b> .....	18

## **CAPITULO I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA: EL CONTEXTO SOCIAL Y ECONÓMICO**

1.1	Análisis Socioeconómico.....	32
1.1.1	Indicadores económicos de los últimos años del País.....	32
1.1.2	Situación socioeconómica de la población.....	34
1.1.2.1	Población ocupada, niveles de pobreza e ingresos.....	35
1.1.2.2	La educación en el país.....	49
1.1.2.2.1	Analfabetos en el Ecuador.....	49
1.1.2.2.2	Cobertura de la Educación: La Escolaridad.....	51
1.1.2.2.3	Calidad de la educación.....	54
1.1.2.2.4	Presupuesto del sector educación.....	59
1.1.2.2.5	Presupuesto del sector educación y su relación con el Presupuesto del Gobierno Central (PGC) y el Producto Interno Bruto (PIB).....	59

## **CAPITULO II. ESCENARIO DEL TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE**

2.1	El problema del trabajo infantil.....	61
2.1.1	Factores y causas Generadores del trabajo infantil.....	63
2.1.1.1	Factores directos.....	63

2.1.1.2	Factores Indirectos.....	71
2.1.2	El trabajo infantil y la pobreza.....	74
2.1.3	El trabajo infantil y la educación.....	78
2.1.4	El trabajo infantil y la salud.....	80
2.2	La población infantil y adolescente que trabaja.....	81
2.2.1	Tipos de trabajo infantil.....	81
2.2.2	Trabajo riesgoso.....	83
2.2.3	Actividades en las que se emplean los nna y condiciones Laborales.....	84
2.3	Consecuencias del trabajo infantil.....	89
2.4	Datos estadísticos sobre trabajo infantil.....	92
2.5	Costos y beneficios del trabajo infantil.....	97

### **CAPITULO III: MARCO LEGAL REFERENTE AL TRABAJO INFANTIL**

3.1	Convenios Internacionales.....	107
3.1.1	La convención sobre los derechos del niño.....	108
3.1.2	Convenio 182 de la OIT, sobre las peores formas de Trabajo.....	109
3.1.3	Convenio 138 de la OIT, sobre la edad mínima.....	109
3.2	Legislación Nacional.....	109
3.2.1	Constitución de la República del Ecuador.....	110
3.2.2	Código de Trabajo.....	110
3.2.2.1	Disposiciones Legales Y Resoluciones Relacionadas.....	111
3.2.3	Código de la niñez y la adolescencia.....	112
3.2.3.1	Disposiciones Legales y Resoluciones Relacionadas.....	114
3.3	Políticas públicas para la prevención y la erradicación del trabajo Infantil.....	115
3.3.1	Plan nacional decenal de protección integral a la niñez y Adolescencia.....	115
3.3.2	Plan nacional de erradicación del trabajo infantil (peti).....	116

### **CAPITULO IV: PROGRAMA DE TRANSFERENCIA CONDICIONADO.**

4.1	Antecedentes.....	117
4.1.1	Introducción.....	119
4.2	Lineamientos del programa de transferencia.....	122
4.2.1	Visión.....	122
4.2.2	Misión.....	122
4.2.3	Justificación.....	123
4.2.4	Objetivos.....	123
4.2.5	Metas principales.....	125
4.3	Construcción de la matriz de marco lógico.....	125
4.3.1	Análisis de involucrados.....	125
4.3.2	Árbol de problemas.....	139
4.3.3	Árbol de objetivos.....	140
4.3.4	Análisis de alternativas.....	141
4.3.4.1	Infraestructura.....	146
4.3.4.2	Estudio administrativo.....	148
4.3.4.3	Estudio de factibilidad.....	150
4.3.4.3.1	Evaluación Financiera.....	150
4.3.4.3.2	Evaluación Económica.....	156
4.3.5	Matriz de marco lógico.....	158
4.3.6	Plan operativo anual .....	166
4.4	Construcción del programa.....	174
4.4.1	Análisis de línea base para el proyecto.....	174
4.4.1.1	Selección de Beneficiarios.....	179
4.4.1.2	Focalización y Segmentación de la Población Objetivo.....	179
4.4.2	Utilización de una metodología para determinar del monto de la transferencia.....	184
4.4.3	Requisitos y sanciones que deben cumplir los beneficiarios de la transferencia.....	191
4.4.4	Implementación de un mecanismo de inscripción.....	192
4.4.5	Establecimiento de sanciones por incumplimiento de corresponsabilidades.....	193
4.4.6	Diseño de un sistema de pago para realizar la transferencia.....	193

4.4.7	Termino de la transferencia.....	195
4.4.8	Diagrama del bono de inversión infantil.....	195
4.4.9	Informe Final del Proyecto: “Programa de Transferencia Monetaria Condicionada para NNA que trabajan”.....	196
4.4.9.1	Síntesis de los Resultados Esperados.....	196

## **CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

5.1	CONCLUSIONES.....	209
5.2	RECOMENDACIONES.....	212
5.3	BIBLIOGRAFIA.....	215

## INDICE DE CUADROS

### CAPITULO I

Cuadro 1.1	Evolución del crecimiento Económico.....	33
Cuadro 1.2	Estructura de la PEA ocupada según sexo(Rama de actividad).....	35
Cuadro 1.3	Estructura de la PEA ocupada según sexo(Por grupo de edad).....	36
Cuadro 1.4	Estructura de la PEA ocupada según sexo(Grupo ocupacional).....	37
Cuadro 1.5	Tasa de crecimiento poblacional.....	38
Cuadro 1.6	Tasa de natalidad.....	39
Cuadro 1.7	Pobreza por necesidades básicas insatisfechas.....	42
Cuadro 1.8	Tipología de Katzman.....	44
Cuadro 1.9	Extrema Pobreza por necesidades básicas insatisfechas.....	45
Cuadro 1.10	Distribución del ingreso según quintiles.....	47
Cuadro 1.11	Analfabetismo.....	50
Cuadro 1.12	Escolaridad.....	51
Cuadro 1.13	Población no matriculada por razones económicas.....	52
Cuadro 1.14	Tasa neta de escolarización(por años).....	53
Cuadro 1.15	Tasa neta de escolarización.....	53
Cuadro 1.16	Deserción.....	55
Cuadro 1.17	Causas de la deserción.....	56
Cuadro 1.18	Costos de la repetición en escuelas fiscales.....	57
Cuadro 1.19	Repetición Nivel primario y medio.....	58
Cuadro 1.20	Causas de la repetición.....	58
Cuadro 1.21	Presupuesto sector educación.....	59
Cuadro 1.22	Presupuesto sector educación , relación PGB y PIB.....	59

### CAPITULO II

Cuadro 2.1	Estatus Laboral por nivel de estudios del padre.....	74
Cuadro 2.2	Estatus laboral por nivel de estudios de la madre.....	75
Cuadro 2.3	Distribución del Trabajo Infantil por Quintiles de ingresos.....	76
Cuadro 2.4	Niños/as que trabajan para ayudar al ingreso familiar.....	77
Cuadro 2.5	Tipología del trabajo infantil.....	78

Cuadro 2.6	Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años por asistencia escolar, según sexo, área de residencia y grupo de edad.....	79
Cuadro 2.7	Niños/as expuestos a riesgos en la salud en el trabajo.....	80
Cuadro 2.8	Edad de Inicio del Trabajo Infantil.....	81
Cuadro 2.9	Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años trabajadores por sexo, área de residencia y grupo de edad, según rama de actividad económica.....	85
Cuadro 2.10	Razón principal expresada por los jefes o encargados para que el niño, niña o adolescente entre 5 y 17 años trabaje, según sexo, área de residencia y grupo de edad en porcentajes.....	87
Cuadro 2.11	Costos totales de incrementar la cobertura .Y la calidad de la educación. En millones de US\$ PPA.....	99
Cuadro 2.12	Costo de oportunidad del trabajo infantil por erradicar. En millones de US\$ PPA.....	100
Cuadro 2.13	Costo del programa de transferencias a los Niños y niñas de 6-14 años en extrema pobreza. En millones de US\$ PPA.....	101
Cuadro 2.14	Costo de las intervenciones directas para erradicar el trabajo en las peores formas (5-17 años). En millones de US\$ PPA.....	102
Cuadro 2.15	Beneficios monetarios de incorporar a nna de 6-14 años a la escuela. En millones de US\$ PPA.....	102
Cuadro 2.16	Beneficios en salud En millones de US\$ PPA.....	103
Cuadro 2.17	Beneficio económico neto de erradicar el trabajo infantil y tasas internas de retorno.....	104
Cuadro 2.18	Beneficio económico neto de erradicar el trabajo infantil en la subregion andina, valor actual con diferentes tasas de descuento .....	105
Cuadro 2.19	Beneficio Financiero Neto de erradicar el trabajo infantil y tasa interna de retorno.....	105

## **CAPITULO IV**

Cuadro 4.1	Análisis de Involucrados.....	136
Cuadro 4.2	Árbol de problemas.....	139
Cuadro 4.3	Árbol de objetivos.....	140
Cuadro 4.4	Análisis de alternativas.....	141
Cuadro 4.5	Organigrama administrativo.....	148
Cuadro 4.6	Mano de Obra a utilizar.....	149
Cuadro 4.7	Plan de Inversión.....	151
Cuadro 4.8	Depreciaciones y amortizaciones.....	152
Cuadro 4.9	Presupuesto de gastos.....	153
Cuadro 4.10	Ingresos por concepto de transferencia.....	155
Cuadro 4.11	Presupuesto de ingresos.....	155
Cuadro 4.12	Fuentes de Financiamiento.....	155
Cuadro 4.13	Determinación del VAN y TIR sociales.....	157
Cuadro 4.14	Matriz de marco lógico.....	158
Cuadro 4.15	Plan operativo anual.....	166
Cuadro 4.16	Población Infantil del Ecuador.....	176
Cuadro 4.17	Clasificación de la Población Infantil del Ecuador.....	177
Cuadro 4.18	Clasificación de la Población Infantil del Ecuador(%).....	177
Cuadro 4.19	Clasificación de la Población Infantil del Ecuador que trabaja.....	178
Cuadro 4.20	Clasificación de la Población Infantil del Ecuador que trabaja en porcentaje.....	178
Cuadro 4.21	NNA de 12 a 14 años que trabajan y no estudian en el área urbana.....	182
Cuadro 4.22	NNA de 12 a 14 años que trabajan y no estudian en el área urbana , por Quintil de Ingreso.....	183
Cuadro 4.23	Número de Beneficiarios, sector urbano de 12 a 14 años.....	184
Cuadro 4.24	Pobreza y Extrema Pobreza.....	187
Cuadro 4.25	Salario promedio de los nna trabajadores.....	188
Cuadro 4.26	Programas de Transferencia condicionados de América Latina.....	204

## INDICE DE GRAFICOS Y DIAGRAMAS

### CAPITULO I

GRAFICO 1.1	Crecimiento Económico ( PIB Real ).....	34
GRAFICO 1.2	Estructura de la PEA según Sexos por Rama de Actividad.....	35
GRAFICO 1.3	Estructura de la PEA según Sexos por Edad.....	36
GRAFICO 1.4	Estructura de la PEA según Sexos y Grupo Ocupacional.....	37
GRAFICO 1.5	Tasa de Mortalidad General.....	40
GRAFICO 1.6	Pobreza por necesidades básicas insatisfechas (nbi).....	43
GRAFICO 1.7	Extrema Pobreza por necesidades básicas insatisfechas (nbi).....	46
GRAFICO 1.8	Tasa de Analfabetismo a Nivel Cantonal.....	50
GRAFICO 1.9	Causas de la Deserción.....	56
GRAFICO 1.10	Causas de Repetición.....	58
GRAFICO 1.11	Presupuesto Sector Educación.....	60

### CAPITULO II

GRAFICO 2.1	Tasa de Crecimiento de la Población.....	63
GRAFICO 2.2	Población Indigente y Pobre.....	65
GRAFICO 2.3	Desigualdad de la Distribución de la Riqueza.....	67
GRAFICO 2.4	Desempleo Nacional.....	69
GRAFICO 2.5	NNA trabajadores en relación de dependencia.....	84
GRAFICO 2.6	Horas trabajadas por los NNA.....	86
GRAFICO 2.7	Asistencia a clases de los NNA Trabajadores.....	86
GRAFICO 2.8	Razones principales para que los NNA trabajen.....	88
GRAFICO 2.9	Tasa de ocupación de NNA de 5 a 11 años.....	94
GRAFICO 2.10	Trabajo infantil por edad.....	96

## **CAPITULO IV**

DIAGRAMA	4.1	Nombre y Slogan del Programa.....	120
GRAFICO	4.2	Planos de la Oficina Matriz.....	146
GRAFICO	4.3	Ubicación Geográfica de Oficinas Sucursales.....	147
GRAFICO	4.4	Línea de Pobreza.....	187
GRAFICO	4.5	Diagrama del programa.....	195

## INDICE DE ANEXOS

### CAPITULO III

ANEXO 3.1	Convención sobre los Derechos del Niño.....	115
ANEXO 3.2	Art. Constitución de la República.....	116
ANEXO 3.3	Art. Del Código del Código de Trabajo relacionados con el Trabajo Infantil.....	117
ANEXO 3.4	Acuerdo Ministerial del Sistema de Inspección y Monitoreo Infantil.....	118
ANEXO 3.5	Disposiciones Legales y Resoluciones Relacionadas.....	121
ANEXO 3.6	Plan Decenal.....	122
ANEXO 3.7	Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI).....	123

### CAPITULO IV

ANEXO 4.1	Recolección de Percepciones y Entrevistas.....	132
ANEXO 4.2	Proyectos del Ministerio de Trabajo.....	138
ANEXO 4.3	Acciones del INNFA.....	140
ANEXO 4.4	Proyectos PMT.....	142
ANEXO 4.5	Agenda Social y Metas SENPLADES.....	151
ANEXO 4.6	Contrato de arrendamiento.....	154
ANEXO 4.7	Proveeduría.....	158
ANEXO 4.8	Acuerdo de compromiso.....	166
ANEXO 4.9	Estimación de costos por actividad.....	167
ANEXO 4.10	Trípticos, volantes.....	167
ANEXO 4.11	Página Web.....	167
ANEXO 4.12	Términos de referencia software.....	167
ANEXO 4.13	Registro Oficial CONEPTI.....	169
ANEXO 4.14	Registro Oficial PETI.....	169
ANEXO 4.15	Ficha de inscripción.....	172
ANEXO 4.16	Inspectorías provinciales.....	202

## RESUMEN EJECUTIVO

A lo largo de la historia se puede advertir la presencia de trabajo infantil; al principio “el capitalismo comercial dejaba a los productores del campo y a los artesanos en su casa, pues trabajaban en sus tierras o talleres; mientras que el capitalismo industrial fue más allá: no se limitó a sacar al mercado la producción independiente, comprándola de antemano, sino que trató de abolirla, contratando como asalariados a los productores independientes y llevándoles a trabajar bajo su techo, en grandes centros de producción; concentró personal y medios de producción en sus fábricas.

Muchos obreros acudieron a la fábrica con todo su taller y sus hijos menores de edad como ayudantes<sup>1</sup>. El capitalismo, en su afán de acumulación de bienes, utilidades, lucro y ganancias, no tiene el menor problema e inconveniente –incluso ahora– de incorporar al trabajo en las condiciones más duras y difíciles, mano de obra infantil. La política neoliberal necesita de este "ejército de pequeños" para aumentar sus ganancias y utilidades. La mano de obra infantil es "más barata" y "sumisa": la inmensa mayoría de los niños desconoce sus derechos y, para los empresarios locales y grandes multinacionales, es más "fácil" explotarlos.

Nuestro proyecto de titulación está dividido en cinco partes. Así pues, en el Capítulo I, realizamos una revisión general del entorno económico y social del país en los últimos años, ya que las diversas crisis políticas y económicas de la década 1990-2000 tuvieron impactos negativos en la situación social del país: por un lado, especialmente entre 1995 y 2000, los indicadores de pobreza e indigencia de la población se incrementaron fuertemente; por otro, los indicadores de desarrollo social, que habían experimentado mejoras sustanciales en las décadas anteriores, se estancaron o crecieron lentamente, y aún se ubican por

---

<sup>1</sup> Ecuador, una agenda económica y social del nuevo milenio. Vicente Fretes Cibils, Marcelo Giugale y José López. Banco Mundial. Febrero del 2005.

debajo del promedio regional. El principal problema del sector social en Ecuador es el *aumento de la pobreza y la desigualdad*, el porcentaje de la población en situación de pobreza aumentó de 34% en 1995 a 56% en 1999 y disminuyó a 54% en el 2006<sup>2</sup>. La población en situación de indigencia se incrementó del 12% al 21% y al 27.6% en el mismo período. El desempleo y el subempleo alcanzaron niveles sin precedentes en la historia reciente del país, llegando a 14,4% y 55% respectivamente a finales de 1999, deteriorando aún más los ingresos de la población con menores recursos; sin embargo para el 2005 la tasa de desempleo ha disminuido al 6.7% y el subempleo se ha mantenido en un 55%. La incidencia de la pobreza es más fuerte en las zonas rurales (62%) y en las poblaciones indígenas (70%) y afro ecuatorianas (49%)<sup>3</sup>.

Además del desempleo, entre los factores que más influyeron en el incremento de la pobreza se pueden mencionar la aceleración de la inflación, el aumento inesperado del tipo de cambio y la caída del PIB, que solo en 1999 descendió 7,6%, produciendo una disminución del ingreso per capita (de \$1.570 en 1995 a \$1.110 en 1999); e incremento al 4% hasta el 2006<sup>4</sup>. Así mismo, hubo una reducción del gasto social, en especial el gasto en salud y educación.

El empeoramiento de los indicadores de pobreza estuvo acompañado por un aumento de la desigualdad. El índice de Gini<sup>5</sup> pasó de 0,43 en 1995 a 0,47 en

---

<sup>2</sup> La pobreza se define como el porcentaje de personas que pertenece a hogares cuyo consumo está por debajo de la canasta básica de bienes y servicios. Los indicadores sociales mencionados en esta sección provienen del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), oficina adscrita a la Secretaría Técnica del Frente Social. Datos tomados de la encuesta de Ingresos y Gastos (ENIGHU) – 2004 y la Encuesta de condiciones de vida (ECV) – 2006.

<sup>3</sup> Debe notarse que los estudios mencionados, uno del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC) y otro del Banco Central, usan la metodología de pobreza según ingresos, mientras los datos de 1998 y 1999 provienen de la Encuesta de Calidad de Vida y usan la metodología de pobreza según consumo. Datos tomados de la ECV, 2006. INEC – SIISE.

<sup>4</sup> Cuentas Nacionales. Informes mensuales. BCE.

<sup>5</sup> La distribución del consumo mide cómo se reparte el consumo de un país, región o grupo entre los distintos hogares. La desigualdad en la distribución de un recurso cualquiera (ingreso, tierra, capital, riqueza, etc.) implica que diferentes hogares (o individuos, grupos sociales, etc) tienen diferentes cantidades de ese recurso. El coeficiente de Gini es una valoración cuantitativa del grado de desigualdad relativa en el acceso a un recurso y es útil para analizar la evolución de la desigualdad en el tiempo o el grado relativo de desigualdad entre regiones o grupos sociales. Es una medida de desigualdad relativa debido a que aumentos o disminuciones de igual proporción en el consumo de todos los hogares no cambia el coeficiente de Gini. El coeficiente de Gini del consumo es una medida estadística de la desigualdad en la distribución del consumo per cápita de los hogares, que varía entre 0 y 1. Muestra mayor desigualdad mientras se aproxima más a 1 y corresponde a 0 en el caso hipotético de una distribución totalmente equitativa. El coeficiente de Gini se

1999, se ha mantenido en 0.46 hasta el 2006. El Gini rural aumentó de 0,39 a 0,42 y disminuyó a 0.40 y el urbano aumentó de 0,41 a 0,45 y disminuyó a 0.43; en el mismo período.

Como podemos observar, los grupos más vulnerables a la pobreza son la población rural, los hogares indígenas o afroecuatorianos, los hogares con alto número de niños menores de seis años, los hogares con niños desnutridos, los hogares con mujeres embarazadas, la población con bajos niveles de educación y los ancianos.

En el Capítulo II, estudiamos profundamente el problema del trabajo infantil en el Ecuador, primero analizamos las causas y factores que inciden en esta temática; actualmente, se puede decir que entre las causas del trabajo infantil se destacan la pobreza, la inestabilidad política, la discriminación, la emigración, las prácticas culturales tradicionales, la falta de trabajo para los adultos, la protección social inadecuada, la escasez de escuelas y el deseo de bienes de consumo. A esto se suma la explotación de algunos empleadores que quieren contar con mano de obra barata y flexible.

El trabajo infantil tiene una profunda base cultural que provoca su existencia, es un conjunto de factores que desembocan en el mismo, los que provienen de la necesidad de ingresos, que no son canalizados por el sistema educativo y que se combinan con actividades domésticas o familiares, que requieren de fuerza de trabajo, y donde el resultado es la salida hacia el trabajo infantil, que aparece como más redituable y práctico ante la dimensión de los demás factores y de la situación inmediata.

El Trabajo Infantil, provoca la pérdida de sus derechos, retroceso en sus condiciones humanas dignas, que hacen del trabajo Infantil un quiebre irreversible

---

obtiene a partir de la curva de Lorenz, dividiendo el área comprendida entre la curva y la recta de equidistribución para el área total bajo la recta mencionada.

de su estilo y calidad de vida y de la perspectiva de vida futura asociadas a condiciones de bienestar y progreso<sup>6</sup>.

Seguidamente realizamos el análisis de las distintas formas y tipos en los que se presenta el trabajo infantil. En las últimas décadas, ha aumentado el trabajo infantil debido a la urbanización, creciendo el número de niños que trabajan en comercios, servicios y fábricas. Aún la mayor parte del trabajo infantil se encuentra en la agricultura. Además de la agricultura y los trabajos domésticos, muchos niños latinoamericanos son empleados en la economía informal y otros conocen infiernos peores como la explotación sexual, fundamentalmente en el Caribe y en Brasil.

Como datos estadísticos tenemos que “en Ecuador existen alrededor de **3.166.276** niños y niñas de 5 a 17 años de edad. De esta cifra, se encuentran trabajando 775.753 (incluido trabajo doméstico), lo cual significa que un 24.9% de la población por debajo de los 18 años, se encuentra en situación económicamente activa en el país, sin considerar los subregistros que se generan al plantearse las encuestas en función del desconocimiento o invisibilización de las personas en actividades que no se las aprecia como trabajo infantil, sino como ayuda o apoyo familiar<sup>7</sup>. (Datos tomados de la Encuesta ENEMDUR 2001).

Entre estos niños y niñas que trabajan de menos de 18 años, más de la mitad se encuentra realizando labores agrícolas (444.515 niños y niñas, destacando el hecho de que 207.921 tienen entre 6 y 11 años), comercio al por menor (82.386), servicio doméstico (28.208), construcción (25.505), y hoteles y restaurantes (24.628).

Es importante la diferenciación entre sexos, por ello vemos que, 447.332 niños trabajan (62%) y son 298.421 las niñas que lo hacen (38% del total). En cuanto a diferenciación de ocupaciones por sexo, el trabajo doméstico es casi en su

---

<sup>6</sup> Plan PETI, RO # 250.

<sup>7</sup> Se refiere a las actividades que no son propiamente trabajo domestico porque este si es visible, si no más bien a las de índole de explotación.

totalidad femenina (93%), siendo también mayoritariamente femenina el trabajo en hoteles y restaurantes (el 58%).

Según las regiones, la de mayor número de niños y niñas que trabajan es la sierra (480.307), seguida de la costa (229.080) y la amazonía (66.366). Las actividades principales son agrícolas en las tres zonas: en la amazonía (80%) en la sierra (63,8%), y en la costa (39,3%). En la sierra (12,3%) y en la amazonía (5,4%) la segunda actividad prioritaria de niños y niñas es la industria manufacturera, mientras que en la costa lo es el comercio (25,2%).

De esta población infantil trabajadora, un 39% no están escolarizados (el 40% de las niñas y el 39% de los niños). Las causas principales son la falta de recursos económicos (47,3%), que el trabajo no les permite la asistencia a la escuela (un 39% de estos niños y niñas trabajan más de 40 horas semanales, mientras que un 66% de los escolarizados trabajan menos de 29 horas semanales), o el poco atractivo que para niños y niñas que trabajan tiene el estudio (12,8%). Una de las razones de no escolarización es el embarazo adolescente, afectando a niñas de 15 a 17 años de edad. Y como un dato extra tenemos que un 7% de estos niños y niñas que trabajan de 10 a 17 años son analfabetos<sup>8</sup>.

Además del trabajo que realizan fuera de sus hogares, la carga de trabajo doméstico que realizan es destacable. El 56,4% de los niños realiza más de 6 horas diarias de trabajo doméstico, mientras que la proporción de niñas es del 78,6%. Sólo en un 0,2% de los casos niños y niñas no llevan a cabo ningún tipo de tarea doméstica.

Entre niños y niñas que trabajan, un 74,6% de las niñas y un 68,2% de los niños se encuentran laborando en actividades familiares no remuneradas. De las niñas, un 59% trabaja en casa o finca propia y un 11% en casa ajena, sin tenerse que desplazar para ir al trabajo en un 98,5% de los casos, mientras que entre los

---

<sup>8</sup> ENEMDUR 2001. INEC.

niños, sólo el 43% trabaja en casa o finca propia, el 0,9% trabaja en casa ajena, tendiéndose que desplazar para ir a trabajar en un 12%<sup>9</sup> de los casos.<sup>10</sup>

Con respecto a los niños y niñas que reciben salario, tenemos que los niños cobran en un 71,7% de los casos hasta 20 dólares mensuales, mientras que las niñas que cobran esta cifra son el 81%; sin embargo es importante indicar que el salario que reciben los NNA que trabajan aumenta con la edad. Los ingresos son utilizados en un 52% de los casos como ayuda a la economía familiar, (el 53,8% de los niños y 49,7% de las niñas). Sólo en un 11% de los casos de niños y niñas que trabajan, no entregan ningún tipo de ingresos al hogar.

El nivel de instrucción requerido para las tareas que desempeñan es muy bajo. En un 75,9% de los casos los niños son trabajadores no calificados, frente a un 74,3% de las niñas. En un 59% de los casos de promedio entre niños y niñas en edades de 15 a 17 años, los que trabajan no se encuentran afiliados a ningún tipo de seguro<sup>11</sup>.

Una de las falencias del país es no contar con cifras uniformes sobre trabajo infantil, pues cada institución tiene sus propias cifras y proyecciones, además no existe un Sistema electrónico que brinde información actualizada de los diversos programas y proyectos de intervención, que las instituciones públicas y privadas desarrollan a nivel nacional para prevenir (sensibilizar) y erradicar el trabajo infantil y proteger los derechos laborales de los adolescentes que trabajan, además de una serie de información inherente a esta temática.

Es importante recalcar que las personas que no han culminado sus estudios reciben menos remuneración y según lo analizado los niños que trabajan pierden dos años de escolaridad en promedio; así, cuando son adultos, percibirán un 20%

---

<sup>9</sup> Aunque esta media nacional esconde las diferencias en las características del TI entre la costa y el resto del país, así, en el 19% de los casos, niños y niñas que trabajan en la costa se desplazan para llegar a su lugar de trabajo. en esta región el ámbito social, y por tanto de trabajo, es mucho más público que en sierra y amazonía

<sup>10</sup> Este párrafo destaca las diferentes características del TI según los sexos en cuanto a ámbitos, remuneraciones, libertades a la hora de desarrollar la actividad laboral, y riesgos asociados al trabajo a los que niños y niñas se exponen.

<sup>11</sup> Datos tomados de ENEMDUR. 2001. INEC.

menos de salario. "Posee menos estudios", será la explicación, sin dar cuenta del círculo vicioso que encierran esas palabras.<sup>12</sup>

Si bien el trabajo de los niños y niñas es multicausal, podemos decir que la pobreza es la principal, porque significa que en la familia del niño el padre y/o la madre no tienen trabajo estable, por tanto sus ingresos económicos son mínimos, lo que obliga o "empuja" a que los niños y las niñas empiecen tempranamente a trabajar, en desmedro de su salud y de sus posibilidades de tener una adecuada educación.

Millones de niños son obligados a trabajar en angustiosas condiciones que afectan su desarrollo físico, mental y moral. El trabajo infantil provoca más explotación y abusos, marginalidad y pobreza, y la mayoría de las veces, violencia.<sup>13</sup>

La prevención y erradicación del trabajo infantil están íntimamente vinculadas con el empleo para adultos; la precariedad laboral, el desempleo y subempleo de los adultos contribuyen a agravar el trabajo de niñas, niños y adolescentes, es necesario promover la creación de empleo decente para adultos, por lo que las políticas de erradicación de trabajo infantil deben estar estrechamente vinculadas con las de empleo.

Para este tipo de investigación es importante el conocimiento del marco legal, el cual está sintetizado en el Capítulo III, donde se puede encontrar los Convenios Internacionales, Legislación Nacional y Políticas Públicas relacionadas.

Con la firma del Memorando de Entendimiento entre la OIT y el Gobierno de la República de Ecuador en 1997, se han intensificado los esfuerzos por parte del Estado Ecuatoriano, y particularmente del Ministerio de Trabajo y Empleo, en iniciar acciones dirigidas a la prevención y erradicación del Trabajo Infantil, mediante la ratificación en 1990 de la Convención sobre los Derechos del Niño y

---

<sup>12</sup> Estudios realizados por OIT.

<sup>13</sup> Datos tomados de SIMPOC. 2001. INEC – OIT.

la ratificación del Convenio 182 de la OIT, el Estado Ecuatoriano se comprometió a desarrollar un Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del trabajo infantil cuya ejecución estaría a cargo del Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil – CONEPTI, mismo que fue creado mediante Acuerdo Ministerial No 792 de 7 de Noviembre de 1997, ente tripartito, conformado por:

- El Ministro de Trabajo y Empleo, o su delegado, quien lo preside
- El Ministro de Educación y Cultura o su delegado
- El Ministro de Bienestar Social o su delegado
- Un representante de la Presidenta Nacional del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA.
- Un representante de la Federación de Cámaras de la Producción, y
- Un representante del Frente Unitario de Trabajadores

Actúan además en calidad de asesores, con voz informativa:

- Un representante de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con el problema del trabajo infantil
- Un representante de los Organismos de las Naciones Unidas como UNICEF, OIT, OMS.
- El Secretario/a Técnico del Foro Social Florícola o su representante.
- El Secretario/a Técnica del Foro Social Bananero o su representante.

Las funciones que debe cumplir son:

- Establecer una política nacional que promueva las condiciones necesarias tendientes a la prevención, prohibición, restricción y regulación del trabajo infantil, con miras a su progresiva erradicación;
- Lograr el pleno cumplimiento, tanto legal como práctico de las normas nacionales e internacionales que regulan el trabajo infantil; y,
- Fomentar la responsabilidad de la comunidad nacional con relación al trabajo infantil y generar compromisos encaminados a su solución.

Para fines operativos el CONEPTI cuenta con la Secretaría Técnica creada mediante Decreto Ejecutivo, vigente desde el 6 de febrero del 2001, la cual tiene la potestad de elaborar, ejecutar, evaluar y mantener el control y seguimiento de acciones para la prevención y erradicación del trabajo infantil, coordinando y

cooperando con instituciones públicas y privadas la ejecución de programas y proyectos.

Con la vigencia de las instancias citadas, se debe contar con un instrumento técnico que permita orientar y direccionar las acciones de los diferentes organismos responsables de la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil, con lo que se publica el 26 de Diciembre del 2005, en el RO. No. 186, el Plan de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), con siete ejes fundamentales, luego de un proceso democrático y participativo.

Además, mediante Acuerdo Ministerial No. 205 de 4 de Octubre del 2002, se crea el Sistema de Inspección y Monitoreo de Trabajo Infantil, que tiene como funciones básicas: Vigilar, verificar y controlar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y convenios internacionales que normen el Trabajo Infantil. Realizar prevención, informar y sensibilizar sobre los peligros del trabajo Infantil y sobre las leyes vigentes en esta materia.

El Sistema de Inspección y Monitoreo de Trabajo Infantil, cuenta con Inspectores especializados en el tema, y con un sistema de veeduría social, que garantiza la transparencia del proceso de inspección y que permite el nexo con la protección social que requieren los niños, niñas y adolescentes encontrados en situación de riesgo. Mediante el Sistema de Inspección de Trabajo Infantil, con jurisdicción nacional, se detecta la presencia de niños, niñas y adolescentes que trabajan en relación de dependencia, de lo cual se informa para la posterior separación de la actividad laboral y coordinar las medidas de protección con los organismos competentes. El Sistema se lo realiza en diferentes etapas:

- 1) Fase de prevención e información: De carácter preventivo.
- 2) Fase de verificación de acuerdos y compromisos: Se aplica medidas legales en caso de incumplimiento.

Por otro lado, el Ministerio de Trabajo y Empleo con el apoyo del Programa Internacional para la Erradicación de Trabajo Infantil – IPEC, articula acciones específicas prioritarias tendientes a erradicar las peores formas de trabajo infantil.

El actual gobierno ha presentado la agenda social para su período y dentro del Plan Nacional de Desarrollo se ha fijado como meta disminuir en 5% el trabajo infantil hasta el 2010.

Mediante lo expuesto en los capítulos anteriores, decidimos planificar un Programa de Transferencia que lo desarrollamos en el Capítulo IV. el cual está basado en los lineamientos del Plan PETI, y está siendo auspiciado por la Secretaría Técnica del CONEPTI, por lo que su representante, el Secretario Técnico, ha colaborado con la investigación e incluso nos ha extendido un certificado con fines de validar la planificación y el financiamiento; justificando la factibilidad de nuestro proyecto.

En el Ecuador aún no se ha logrado consolidar una red nacional de protección social. Existen varios programas que tienen como objetivo aliviar la situación de la población afectada por las diferentes crisis, a través de transferencias monetarias como el Bono Solidario, con una cobertura de cerca de 1,2 millones de hogares y un presupuesto de US\$153 millones (en 2002). Otros programas de protección social son el Bono Productivo pero su cobertura y fondos son mínimos. El Bono Productivo beneficia a 6.500 familias y cuenta con un presupuesto anual de apenas US\$1 millón.

El Bono Solidario fue creado en octubre de 1998 para compensar a las familias pobres por la eliminación de algunos de los subsidios a los combustibles y la energía. Los mecanismos de entrega de esta ayuda estatal fueron diseñados y puestos en operación en pocos meses, lográndose, una administración eficiente y costos operativos bajos y, por otra, llegar a un importante porcentaje de la población pobre del país.

Por su cobertura y presupuesto, el Bono Solidario se ha convertido en el programa más significativo de protección social del país, presenta serios problemas de focalización, propósitos y niveles del beneficio: por su origen y objetivo, el bono excluyó y continúa excluyendo a buena parte de los pobres de la zona rural y un número significativo de los indigentes urbanos; además la

transferencia no estuvo condicionada con la asistencia escolar o actividades de salud, sin embargo a partir del mes de septiembre de este año han planteado implementar este condicionante.

Existen acciones orientadas a atender a la población vulnerable, tales como los programas de atención a ancianos, niños menores de seis años y los distintos programas de alimentación. Sin embargo, dichos programas carecen de la necesaria articulación y coordinación para constituirse en una red de protección social.

Los programas son manejados por diferentes organizaciones gubernamentales, usan estrategias de focalización variadas, y tienen diversos enfoques de ejecución. Además, la evaluación de impacto de los programas es casi inexistente.

Nuestro programa busca llegar a una población muy vulnerable en cuanto a trabajo infantil y educación se refiere, pues la gran mayoría de NNA que trabajan deserta del sistema escolar en edad de 12 a 14 años, pues terminan la escuela pero no se matriculan en el colegio, por lo que se hace necesario la entrega de un incentivo a este grupo de NNA. Según las encuestas, en el sector rural existe un porcentaje mayor de NNA que trabajan, debemos tomar en consideración que el peso de factores culturales en este sector tiene una incidencia significativa en el trabajo infantil, para erradicarlo se debe tener un enfoque diferente al que se da con la entrega de un subsidio directo. En cambio en el sector urbano se puede obtener mejores resultados con la entrega de una transferencia a los NNA que trabajan.

Debido a estas consideraciones el grupo beneficiario de este proyecto serán los NNA de 12 a 14 años que solo trabajan, en el área urbana pertenecientes al primer quintil más pobre. Por el alcance y magnitud del presente nos limitamos a tomar las provincias más representativas a nivel nacional; es decir Azuay, Pichincha y Guayas; de esta manera, determinamos que el número de beneficiarios es de casi 900 NNA.

Según estudios realizados por programas similares en América Latina, y organismos internacionales como la OIT, es recomendable basarse en el costo de oportunidad, para determinar el monto de la transferencia; es decir que para el presente proyecto llamaremos *Costo de Oportunidad* al salario promedio que los NNA dejarán de percibir al participar en el programa. Por lo que se estableció un monto de \$51.30 pues es el valor que cubre el costo de oportunidad de la población beneficiaria.

La idea general del programa consiste en que las madres de familia o tutoras, de niños y niñas de 12 a 14 años que trabajan y no estudia, reciban mensualmente \$ 51.30; a cambio de enviar a sus hijos a la escuela y cumpliendo con la asistencia de mínimo 80%.

Mediante la transferencia directa de dinero se busca en primer lugar, que los NNA beneficiarios dejen de trabajar, segundo se inserten en el sistema educativo; a corto y mediano plazo y en tercer lugar romper el ciclo de la pobreza a largo plazo; pues según este ciclo, los hijos dentro de familias pobres, además de encontrarse en una situación de riesgo en lo referente a salud, tienen que abandonar el colegio para poder trabajar y aumentar los ingresos familiares; lo que en el futuro repercute en el salario que percibirán por no ir a la escuela, pues cuando adultos su mano de obra será no calificada y mal remunerada. Como se explico anteriormente, los NNA se ven impedidos de alcanzar mayores y mejores oportunidades de desarrollo en un futuro, ya sea por la falta de educación o por malnutrición y problemas de salud que obstaculizan su adecuado desarrollo. Posteriormente, ya como padres de familia, se ven obligados a someter a sus hijos a la misma dinámica, por no recibir sólo con su trabajo suficientes ingresos para sobrevivir. Por lo tanto, en teoría, los niños dentro de las familias que reciben el bono de inversión infantil dejarán de trabajar y no abandonarán el colegio.

Por esta razón es fundamental introducir un componente de sensibilización y capacitación orientado a modificar las percepciones, costumbres y prácticas que legitiman el trabajo prematuro, dirigidas básicamente a la familia (madres, padres

de familia y responsables del cuidado directo de los niños/as adolescentes) y la comunidad.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:**

El Trabajo Infantil es considerado como “cualquier actividad económica que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño, niña o adolescente; e interfiere en su escolarización, ya sea, privándole de la oportunidad de ir a la escuela, obligándole a abandonar prematuramente las aulas o exigiendo que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado”<sup>14</sup>.

“En el Ecuador existen 3.166.276 niños y niñas de 5 a 17 años de edad. De esta cifra, se encuentran trabajando 780.000(incluido el trabajo doméstico), lo cual significa que un 24.9% de la población por debajo de los 18 se encuentra en situación económicamente activa en el país. Entre estos niños y niñas trabajadores de menos de 18 años, más de la mitad se encuentra realizando labores agrícolas (444.515 niños y niñas, destacando el hecho de que 207.921 tienen entre 6 y 11 años), comercio al por menor (82.386), servicio doméstico (28.208), construcción (25.505), y hoteles y restaurantes (24.628).”<sup>15</sup> De los niños, niñas y adolescentes que trabajan, entre 5 a 17 años; según sexos la tasa para hombres es de 25% mientras que en las mujeres es de 16%, según sectores en el área urbana se ha identificado un 36% mientras que en el área rural 11%, y según edades para los adolescentes de 15 a 17 años 41%; para los niños y niñas 10 a 14 años es el 24% y para los de 5 a 9 años un 7%.<sup>16</sup>

La edad promedio a la que los niños, niñas y adolescentes ocupados empezaron a trabajar es de apenas 10 años. Entre sexos no se observa una diferencia en

---

<sup>14</sup> Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (PETI), Publicado en el Registro Oficial N° 173 el 26 de diciembre del 2005.

<sup>15</sup> ENEMDUR. 2001.

<sup>16</sup> Síntesis de los Resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente en Ecuador. OIT, Junio del 2005.

este promedio. Por otro lado, mientras que en el área urbana la edad promedio de inicio es de 12 años, en áreas rurales es de apenas 9 años. Se puede decir que existe multicausalidad en el problema del trabajo infantil, que aún cuando se presentan como evidencia empírica pueden explicar el hecho de que miles de niños, niñas y adolescentes se vean obligados a trabajar tempranamente; entre ellas: una causa es la **pobreza** de sus hogares y la necesidad de encontrar alternativas de *incremento del ingreso* familiar a través del empleo prematuro de los niños. Otro factor de incidencia es la **percepción** de que el trabajo de los niños y niñas es positivo en razón de su carácter formativo y de socialización, a ello se suma la consideración del trabajo como un factor básico para la **reproducción cultural**, especialmente en las comunidades del área rural.

Por el lado de la demanda, las propias empresas familiares requieren cada vez más emplear la mayor cantidad de mano de obra para hacer frente a sus necesidades, la mayoría de veces sin reconocer a los niños y niñas ningún tipo de remuneración.<sup>17</sup>

Además las “deficiencias profundas del sistema educativo nacional, tanto en términos de la calidad educativa como de las oportunidades de acceso y permanencia en la escuela de los niños y niñas, es un factor importante que contribuye al incremento constante de las cifras de trabajo infantil”.<sup>18</sup> A ello se suma, la escasa inversión pública en políticas que favorezcan el desarrollo pleno de los niños y niñas, así como la poca o nula coordinación que tradicionalmente ha existido entre las políticas sociales en relación con el trabajo infantil, así como la debilidad de los organismos responsables de su control y protección. Otro factor cada vez más asociado al trabajo infantil es el fenómeno migratorio acaecido en el Ecuador especialmente a lo largo de la última década y que ha dado como resultado la desestructuración de muchas familias y, como consecuencia de ello, el que los niños hayan debido asumir tempranamente muchos roles propios de los adultos, como por ejemplo el de constituirse en proveedores principales de sus hogares. Según las últimas estimaciones de la OIT, en el mundo existen 246

---

<sup>17</sup> Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (PETI), Publicado en el Registro Oficial N° 173 el 26 de diciembre del 2005.

<sup>18</sup> Idem

millones de niños que trabajan, es decir uno de cada seis niños entre cinco y diez y siete años están inmersos en actividades laborales. De ellos unos 179 millones, es decir uno de cada ocho niños en el mundo de cinco a diez y siete años son víctimas de las peores formas de trabajo infantil, que ponen en peligro su bienestar físico, mental o moral.<sup>19</sup>

No ha sido considerada como un tema económico, al contrario ha estado muy poco vinculada a lo económico y a lo político. Esta visión, "poco integradora por parte de la sociedad en general, y de los medios de comunicación en particular, no ha permitido generar una conciencia nacional sobre la necesidad de invertir en la infancia, de crear políticas de Estado que procuren el equilibrio entre las medidas económicas y las político-sociales, encaminadas al desarrollo de la población y del país"<sup>20</sup>.

Existe un Marco Legal que norma y regula las acciones encaminadas a la Erradicación del Trabajo Infantil, logrando que la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes, sea declarado como Política de Estado, es decir tiene prioridad absoluta en las decisiones gubernamentales. Para lo cual se han ratificado convenciones y convenios internacionales como la Convención de Derechos del Niño, Convenio 182 y Convenio 138.

La situación del Trabajo Infantil en el Ecuador no es diferente de la prevaleciente en América Latina y el resto del Mundo. Ante la gravedad del problema y preocupados por su solución en el año 2003 se dio a conocer un estudio a nivel mundial por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) "Invertir en todos los Niños: Estudio Económico de los Costos y Beneficios de Erradicar el Trabajo Infantil", donde se demuestra que los Costos Económicos en que incurrirían los Gobiernos y familias por educar a todos los niños y niñas en lugar de permitir que trabajen son inferiores a los beneficios a largo plazo generados por una mayor educación y

---

<sup>19</sup> Erradicar las peores formas de Trabajo Infantil. Guía para implementar el Convenio núm. 182 de la OIT, Unión Interparlamentaria, número 3, 2002.

<sup>20</sup> Erradicando el Trabajo Infantil en el Ecuador, Ministerio de Bienestar Social.

salud, con un beneficio económico neto para las personas, familias y sociedad en general.<sup>21</sup>

## **JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA:**

Esta Investigación es de gran importancia para el país ya que el trabajo infantil tiene un fuerte impacto social y económico, pues viola los derechos humanos de los NNA que no deben ser considerados trabajadores, sino que se ven obligados a realizar actividades económicas, en ambientes que no les permiten ser niños; y además, restringiendo el acceso al sistema educativo bloqueando así el futuro de estos. Es por ello que vamos a realizar un estudio de la temática de Trabajo Infantil en nuestro país, analizando la situación actual, y elaborando un Programa de Transferencia Condicionada para los Niños, Niñas y Adolescentes que trabajan en el Ecuador con lo que esperamos que los niños se reinseren en el Sistema educativo y tengan así a largo plazo oportunidades de trabajo mejor remuneradas.

## **OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN:**

### **a. OBJETIVO GENERAL**

- Realizar un programa de transferencia para los niños, niñas y adolescentes que trabajan en el Ecuador, condicionado con la asistencia a clases; mediante la cobertura del costo de oportunidad<sup>22</sup> del trabajo infantil.

### **b. OBJETIVO ESPECÍFICOS**

---

<sup>21</sup> Construir futuro, invertir en la Infancia. Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil. OIT. 2005

<sup>22</sup> Costo de oportunidad se refiere a la cantidad de dinero que los NNA dejan de percibir cuando son erradicados del trabajo infantil.

- Realizar un breve estudio socioeconómico de las familias de los NNA que trabajan y situación actual del trabajo infantil en el Ecuador.
- Estructurar un Programa de Transferencia Condicionada.
- Focalizar y segmentar la población objetivo para determinar el grupo de beneficiarios del programa de Transferencia Condicionada.
- Determinar el monto de transferencia, y el sistema de Pago que reciben las familias beneficiadas a cambio se comprometen a cumplir las corresponsabilidades establecidas.
- Diseñar un Plan Operativo Anual que garantice el cumplimiento del Programa.
- Recopilar información sobre las acciones tomadas para erradicar el trabajo infantil por los diferentes actores involucrados en esta temática.
- Diseñar una Matriz de Marco Lógico para consolidar la información y establecer los medios de verificación.
- Realizar una síntesis indicando los resultados esperados del programa.

## **HIPÓTESIS DE TRABAJO:**

El Programa de Transferencia Monetario Condicionado con la asistencia a clases, contribuye a disminuir el trabajo infantil, ya que esta dirigido a NNA que trabajan, mediante la cobertura de su costo de oportunidad, es decir el porcentaje de dinero que los NNA dejan de percibir al ser erradicados del trabajo infantil.

## MARCO TEÓRICO:

La discusión sobre la política social en el mundo en desarrollo ha vuelto a ponerse en vigencia, sobre todo a partir de la necesidad de pensar esquemas y modelos de desarrollo que se aleje del principio fundamental, en el marco del modelo neoliberal, que centra en la economía el eje de políticas públicas de los gobiernos.<sup>23</sup> Es necesario entender el concepto de política social en el marco de la política pública pues es la base científica útil para desarrollar el programa que proponemos en esta tesis. El análisis y diseño de políticas públicas, tiene un ámbito público<sup>24</sup>, este constituye el campo de interacciones en el que los ciudadanos individuales por si mismos o por voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas<sup>25</sup>. Es por esto que la elaboración de políticas públicas abre una abanico de estrategias de acción corresponsable entre el gobierno y la sociedad; es decir que gobernar de acuerdo a la política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, y los recursos fiscales para cumplir el objetivo.

La **Política Pública** es la decisión gubernamental que permite solucionar un problema en la que participa la sociedad en conjunto con el estado.

Es necesario que las decisiones públicas resulten de diálogos, o acuerdos, accesibles o visibles en los cuales realizan sus libertades públicas de expresión lo que permite exigir un rendimiento de cuentas a los involucrados y canalizar mediante leyes una implementación efectiva de programas y proyectos que amplíen las oportunidades y el acceso a grupos marginados. Las principales áreas de análisis de las políticas públicas son: la economía, la infraestructura carretera y expansión de las vías generales de comunicación, las telecomunicaciones, desarrollo social, la salud y la seguridad pública, entre otras. Es por esto que dentro de la política pública existen varias derivaciones, como la que se refiere a la políticas económicas, políticas de protección social, políticas de

---

<sup>23</sup> Asedios a lo Imposible, Propuesta Económica en Construcción. FLACSO Alberto Acosta.

<sup>24</sup> Lo público es diverso de los individuos pero no adverso a ellos, es decir constituye una garantía y respaldo de los beneficios y libertades. Luis F Aguilar Villanueva. El estudio de las políticas públicas.

<sup>25</sup> Luis F. Aguilar Villanueva. El estudio de las políticas públicas. Pág. 28. 2004.

oferta de infraestructura. Para el presente estudio vamos a profundizar en la política social.

**Política Social.-** “La política social esta dirigida hacia la superación de la pobreza. Comprende las actividades orientadas a la formación de capital humano, dotando a las personas las capacidades para la generación propia de ingresos, y los programas asistenciales dirigidos a provisionar medios de vida a la población que vive en extrema pobreza”<sup>26</sup>.

Una política social eficaz y sustentable requiere de una estructura fiscal sólida, que se nutre del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica, y de una opción política de la sociedad en materia de equidad. La eficiencia de la gestión pública cubre dos aspectos: producir una cantidad dada del servicio al mínimo costo, y entregar un producto que refleje las preferencias de los beneficiarios.<sup>27</sup>

Las Políticas Sociales se diferencian de las políticas económicas en que estas últimas tienen como objetivo fundamental el crecimiento económico, y la redistribución del ingreso, no es más que una finalidad accesoria. Existen varios enfoques para tratar la generación de la política social; por ejemplo el enfoque de derechos cuyo fin es atender a grupos vulnerables de la población; otro enfoque es el residual, o el dual, que a continuación vamos a describir brevemente:

Para América Latina, según Filgueira, “la mayor expansión del estado de bienestar responde a una orientación hacia la economía mundial y a la expansión industrial, lo que provocó, en países de rápida industrialización, la construcción de corporaciones y gremios de trabajadores que configuró el modelo de protecciones estatales basadas en el trabajo”<sup>28</sup>. En nuestra región, si bien la economía se ha orientado hacia el exterior, lo ha hecho basándose en formas de trabajo de explotación y bajo costo, en lo que se denominan estrategias de “low road”, con baja productividad, alta estandarización y minimización de cargas de protección

---

<sup>26</sup> Revista de Análisis Económico, Instituto de Doctrina y Estudios Sociales, ILADES. Políticas sociales un marco conceptual.

<sup>27</sup> Revista de Análisis Económico, Instituto de Doctrina y Estudios Sociales, ILADES.

<sup>28</sup> Asedios a lo Imposible, Propuesta Económica en Construcción. FLACSO

social. Esto sumado a la poca efectividad del mercado para distribuir recurso y producir oportunidades de empleo, conduce a la imposibilidad de equiparar el caso de América Latina a esquemas de bienestar del mundo desarrollado.

Según Sping Andersen y Filgueira, describen que en América Latina hasta inicios de los años ochenta existían regimenes de tipo universal, estratificado, dual y excluyente. Los primeros vigentes en países como Uruguay, Argentina y Chile, que se caracterizan por sistemas de seguridad social, alta cobertura, así como acceso casi universal a salud, educación, primaria y secundaria.

El **régimen dual** (el caso de Brasil, México, Colombia), se caracteriza por la provisión de educación primaria universal con cobertura casi total hacia los años sesenta, sistemas de salud y seguridad social estratificados de tipo regional.

En el **régimen excluyente**, la población se incorpora mas lentamente a los servicios sociales en salud y educación, se presenta una alta estratificación regional y social. Para autores como Barba, tanto este régimen como el dual se caracterizan también por corresponder a países con alta heterogeneidad étnica e informalización de los mercado laborales. En este grupo se encuentran Ecuador, Bolivia y algunas regiones de México.

La transformación mas reciente del embrión del estado de bienestar se inicia en Ecuador con el retorno a la democracia, cuando, se dan los primeros pasos hacia el cambio de modelo económico.<sup>29</sup>

El principal enfoque que queremos hacer referencia es el **enfoque residual** pues este considera las transferencias como política para hacer frente a diversos problemas y justamente queremos implementar mediante nuestro proyecto para erradicar NNA que trabajan en Ecuador. Según este enfoque, la población se divide en aquellos que cuentan con empleo y pueden satisfacer sus necesidades, mientras que la otra parte de la población esta excluida del sistema pues no puede cubrir sus necesidades y menos acceder a los beneficios de la seguridad social.

---

<sup>29</sup> Asedios a lo Imposible, Propuesta Económica en Construcción. FLACSO

“La modalidad elegida para transferir los recursos públicos desde el gobierno general hasta los proveedores del servicio tiene implicaciones sobre la eficiencia y eficacia de los llamados programas de transferencia”<sup>30</sup>. Los esquemas pueden ser del tipo *transferencias de suma fija*, consistente en la entrega de recursos sin mediar contrapartida y sobre la base de criterios históricos o negociación directa; *transferencias sobre la base de insumos*, de manera que los recursos se entregan en relación con el nivel de insumos utilizados en la producción del servicio; *transferencias sobre la base de resultados*, en términos del producto obtenido, y finalmente, las *transferencias entregadas a los beneficiarios de los programas*.

Uno de los grandes temas en el área de la política social es la focalización del gasto social. Es decir proveer servicios sociales subsidiados, solo a grupos objetivos de la población, hacia quienes viven bajo pobreza. Se trata de una política selectiva, la cual debe ser contratada con políticas universales, abiertas a toda la población, características de los estados de bienestar. En estos existe una mayor cantidad de bienes que reciban el trato de derechos.”<sup>31</sup>

Con el paso del tiempo la forma de diseñar políticas sociales ha cambiado según el modelo del gobierno, de acuerdo a la agenda que han propuesto en cada período, en un principio fueron los subsidios generalizados a alimentos, electricidad, transporte; sin embargo actualmente en el contexto de una nueva generación de hacer políticas sociales, se enfoca los programas de transferencia monetaria condicionada como inversión en capital humano, se orienta al manejo de riesgos sociales. Este modelo conceptual se funda en el postulado de que los individuos, familias y comunidades se enfrentan a riesgos múltiples provenientes de diferentes fuentes, es así como los grupos más pobres están expuestos mayormente al riesgo que los segmentos no pobres, debido a que tienen menos acceso o están excluidos de los dispositivos institucionales más eficaces de gestión de riesgo y a una menor acumulación de capital humano y social<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Revista de Análisis Económico, Instituto de Doctrina y Estudios Sociales, ILADES.

<sup>31</sup> Idem

<sup>32</sup> Rawlings, 2002. Citado por Pablo Villatoro S. Programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias. CEPAL. 2004.

Estas políticas sirven para mitigar los efectos de las crisis y evitar que la pobreza se perpetúe, pues al existir mayor vulnerabilidad en los hogares más pobres estos utilizan estrategias de mitigación a los efectos negativos con decisiones que disminuyen permanentemente el capital humano por ejemplo si baja los ingresos en el hogar, la estrategia de estos sería retirar a los niños o niñas de la escuela.

Durante los años noventa, se dieron reformas sociales sectoriales importantes en varios países de América Latina, principalmente, en relación con las políticas contra la pobreza se centraron en Fondos de Inversión Social, cuyo fin fue enfrentar el desempleo provocado por políticas de estabilización, y las Redes de Protección Social, que son “conjuntos de intervenciones compensatorias, que incrementan el ingreso y otros activos mediante transferencias focalizadas, y que están diseñadas específicamente para sostener o aumentar el bienestar de los grupos pobres o vulnerables en períodos de transición económica”<sup>33</sup>

Estas para desarrollar una gestión eficiente de los riesgos sociales deben cumplir dos roles: el primero es estructural, esta función la desempeñan los programas de transferencias monetarias condicionadas, pues su función es la protección de los individuos y hogares que se encuentran en situación de pobreza, previniendo los efectos negativos. La segunda, es una función contra cíclica esta implica el desarrollo de acciones para proteger a las familias que están levemente por sobre la línea de pobreza.<sup>34</sup>

La condicionalidad en estos programas esta implícita y busca concienciar sobre la importancia de la corresponsabilidad para lograr el desarrollo del capital humano a largo plazo, sin embargo, existe cierta dificultad para medir la efectividad de condicionar estos programas.

El Programa que planteamos en esta investigación, tendrá un enfoque condicionado con la asistencia a clases, ya que está dirigido a NNA que trabajan

---

<sup>33</sup> Graham. 1994. Citado por Ernesto Cohen y Rolando Franco. Los Programas de Transferencias con Corresponsabilidad. Pág. 31.

<sup>34</sup> CEPAL. 2000.

en el Ecuador; con la finalidad de mejorar el capital humano a largo plazo, es decir que evitará que los niños sean en el futuro mano de obra no calificada y mal remunerada por no tener acceso al sistema educativo.

Es necesario sensibilizar a la sociedad de que el trabajo infantil es un problema apremiante en gran parte del mundo actual y su abolición es un objetivo afirmado desde hace tiempo por las instituciones que trabajan a favor de la niñez y la adolescencia.

Según la evidencia empírica en el Ecuador el trabajo infantil asume muchas formas. Los trabajadores infantiles parecen estar particularmente concentrados en la agricultura, en pequeños talleres como “aprendices”, en comercios callejeros y en el servicio doméstico. También se los encuentra en las calles de las principales urbes vendiendo servicios; laboran mal remunerados o sin ninguna paga ni protección social- con relación de dependencia- en talleres o en la construcción, en empresas agrícolas y ganaderas, en bananeras y florícolas; trabajan en actividades intolerables “minando” en los basurales, en socavones para las empresas mineras; o las niñas, con mayores desventajas a la explotación sexual<sup>35</sup>.

“El trabajo infantil constituye una violación al derecho a la educación y la niñez sin trabajo. A la vez, puede afectar la capacidad futura de trabajo de las personas, reforzando el círculo vicioso de la pobreza.”<sup>36</sup>

La consideración de trabajo infantil como asunto de políticas públicas ha tomado mayor importancia en años recientes a pesar de su incidencia histórica. Es también en estos últimos años que la temática se ha convertido en una prioridad para la OIT y en general en el sistema de Naciones Unidas, a partir de la concepción de derechos y protección plasmada en la concepción de la Convención de los Derechos del Niño. “En general no existe discusión en relación a considerar que el trabajo infantil tiene efectos de largo plazo no deseables en

---

<sup>35</sup> El trabajo infantil en el Ecuador. Programa del Muchacho Trabajador. Banco Central, 1995.

<sup>36</sup> “On Child Labor: Myths, Theories and Facts” Autor: Luis F. López-Calva Fuente: en Journal of International Affairs Vol. 55, N. 1. Fall 2001

los mercados laborales, la reducción de pobreza, el bienestar y el desarrollo económico; y que por otro lado, representa una actividad no adecuada para ser realizada por NNA porque atenta contra su bienestar actual y futuro”<sup>37</sup>.

La definición dada por otros organismos como el Banco Mundial miran el trabajo infantil desde el punto de vista de sus costos: se entiende el trabajo infantil como aquellas “actividades que reducen el bienestar presente de los NNA o sus capacidades futuras de generación de ingresos, ya sea a través de reducir las opciones futuras de elección o sus capacidades productivas”<sup>38</sup>

Por otro lado, la definición de trabajo “excesivo” y a edad temprana”, o aquella que se refiere a las actividades que coartan el desarrollo pleno de los NNA, han abierto un debate entre entender al trabajo como un derecho, es decir, apoyando su acompañamiento; y entenderlo como un limitante de otros derechos, y apoyar su erradicación. En conclusión se plantea la erradicación progresiva admitiendo que en el corto plazo, el trabajo infantil constituye un medio de subsistencia, pero a la larga representa un perjuicio para los NNA y por ende se debe propender hacia un proceso de eliminación de estas actividades de manera paulatina.

Tanto el tipo de trabajo, su cuantificación como excesivo y la edad, están sujetos a regulaciones internacionales, sobre la base de las cuales las diferentes naciones signatarias de estos acuerdos tienen cierta flexibilidad de decisión. La legislación laboral de casi todos los países del mundo han incorporado los lineamientos de la primera definición y los acuerdos relacionados a la progresiva erradicación de las “peores formas de trabajo infantil”, no obstante, definir estas formas ha sido un proceso complejo que no a alcanzado concreciones o acuerdos definitivos.<sup>39</sup>

Varios estudios en países en desarrollo han encontrado que el Trabajo infantil esta directamente correlacionado con el nivel de Producto interno Global y per

---

<sup>37</sup> Alison Vásquez, Niñez a medias.

<sup>38</sup> Andvig, Jens, Child Labor in Africa, Social Protection Unit, Discussion Paper, World Bank, 2001

<sup>39</sup> Las tres convenciones internacionales que recogen este tema son: La Convención 138, la convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la infancia y la Convención 182 de la OIT.

cápita, así como el ingreso de los hogares<sup>40</sup>. En cuanto a este último, para el caso de Ecuador, la diferenciación no se da tan claramente a nivel de trabajo pagado, donde se aprecia una presencia importante de NNA que trabajan en todas las categorías de ingreso.

De acuerdo a la ECV 99, por lo general se encuentra que “el trabajo pagado se relaciona con hogares de ingresos medios, entre el tercero y cuarto quintil. Esto nos lleva a dos intuiciones: “Que el trabajo tiene otras motivaciones y que estas se incrementan o están relacionadas con las posibilidades económicas, la mayor incidencia de necesidades de consumo y de participación social. Segunda, que los hogares más pobres carecen de activos productivos y se mueven en una economía de auto subsistencia, o que es más costoso salir o enviar a sus hijos a buscar trabajo que mantenerlos en casa apoyando tareas familiares. Existe evidencia de este tipo de estructura en la distribución del trabajo también en otros países”<sup>41</sup>.

Si bien la hipótesis de que el trabajo infantil tiene motivaciones económicas es generalmente aceptada, en especial a referirse a periodos de crisis, la evidencia empírica muestra que, por un lado para los países en desarrollo las opciones educativas presentan carencias importantes de calidad y accesibilidad, y por otro a pesar de que la participación laboral de NNA es masiva en las crisis, tiende a ser inelástica frente al salario, aunque con diferencias en el signo del indicador de elasticidad entre niños y niñas<sup>42</sup>. De tal manera el retorno económico individual como tal puede no ser la motivación más fuerte para participar, mientras que los retornos actuales y esperados de la educación se sitúan en un nivel tan bajo de preferencias que el trabajo representa aparentemente una mejor opción.<sup>43</sup>

La sustitución parcial o total del trabajo por el estudio es un hecho palpable en la vida de los jóvenes ecuatorianos. La ECV 99, demuestra que los estudiantes secundarios dejan de asistir en promedio ocho días al mes a clase, quienes

---

<sup>40</sup> Sasaki 1999, Cerruti 2000., citado por Alison Vásquez 2002

<sup>41</sup> Grimsrud, 2001. Citado por Alison Vásquez 2002

<sup>42</sup> Bhalotra, Sonia, 2000, citado por Alison Vásquez 2002

<sup>43</sup> Esto tiene implicaciones de política importantes: Optar por un programa tipo comida por educación frente a otro tipo de reinserción escolar. Ravallion, 1999, Sayed 2000.

trabajan por un pago lo hacen siete días, mientras que realizan trabajo no remunerado o reproductivo dejan de asistir nueve días en promedio por mes.<sup>44</sup>

La incidencia de la baja calidad y exclusión del sistema educativo se refleja en el beneficio futuro que esta genera (que se constituye en el costo de renunciar a ella en el presente). “La teoría del capital humano plantea que la educación produce retornos individuales, expresados en el salario potencial y beneficios intangibles además de beneficios sociales”<sup>45</sup>.

“De los niños y niñas que trabajan, el 58% sale de la escuela antes de terminarla. Cuatro de cada diez niños trabajadores urbanos no estudia y seis de cada diez en la zona rural no va a la escuela, y, el 74% de jóvenes trabajadores no accede a la educación secundaria”<sup>46</sup>

En América Latina desde la década de los noventa, se han dado iniciativas de tipo Programas de Transferencia Monetarias Condicionados, que nos servirán como evidencia empírica para conocer sus resultados en ámbitos como: reducción de la pobreza, mejoramiento de niveles educativos e incremento en niveles de bienestar en la salud, de poblaciones pobres y vulnerables.

Varios países han desarrollado experiencias importantes en la región, por lo a continuación haremos una síntesis comparativa de sus logros en diferentes campos.

El Impacto de los Programas de Transferencia Condicionada (PTC) en pobreza de consumo depende de dos aspectos principalmente como son: **la Focalización**; pues los PTC suelen focalizar sus recursos hacia los pobres mediante alguna combinación de focalización geográfica y comprobación individual de medios de vida con variables representativas. Una nueva revisión de decenas de programas en América Latina concluye que la incidencia de los PTC favorece más a los pobres que cualquier otro programa de asistencia social importante, aunque el número de programas de PTC cubiertos es pequeño; y la **Magnitud de Beneficiarios**, es decir el número de personas que realmente pertenecen al

---

<sup>44</sup> Encuesta de Condiciones de Vida, 1999, INEC.

<sup>45</sup> Barr, 1992. Citado por Alison Vásconez 2002.

<sup>46</sup> Plan Nacional para la erradicación progresiva del trabajo infantil 2003-2006. Quito, Noviembre 2002.

segmento que se desea alcanzar y el impacto en su consumo, por ejemplo el 20% de consumo en hogar medio en PROGRESA en México. También influye si existen ajustes compensatorios por parte de los hogares, por ejemplo, reducciones en participación en mercado laboral, como reducciones mínimas en oferta de mano de obra en México y Nicaragua<sup>47</sup>.

Existe evidencia de los *efectos a corto plazo de PTC en pobreza de consumo*: en México: Hogares asignados al azar a grupo PROGRESA-Oportunidades tienen un consumo entre 13% y 18% mayor. En Nicaragua: Hogares RPS tienen un consumo 13% superior, lo que implica disminución de 15% en tasa de pobreza extrema y de 5% en tasa de pobreza, y en Colombia: Hogares de Familias en Acción tienen un consumo ~15% superior que contrapartida de hogares comparativos. Sin embargo las comparaciones a corto plazo pueden subestimar impacto a largo plazo de PTC en pobreza de Consumo<sup>48</sup>.

***Los Efectos a largo plazo de PTC en pobreza de consumo***: En México, hogares parecen invertir alrededor de 25 centavos por cada peso transferido por PROGRESA-Oportunidades en activos productivos de microempresas y producción agrícola. Estas estimaciones sugieren que, al invertir las transferencias, hogares beneficiarios aumentaron cerca de 24% su consumo después de seis años en el programa. Sugiere que comparaciones “estáticas” y a corto plazo de pobreza de consumo entre hogares beneficiarios de PTC y otros hogares pueden subestimar gravemente la rentabilidad de las transferencias<sup>49</sup>.

***El impacto de las PTC en tasas de matrícula escolar***: Según las evaluaciones de impacto realizadas en algunos países: México, Nicaragua, Ecuador, Brasil, Colombia, Argentina, Camboya y Bangladesh, han permitido encontrar efectos positivos de estos programas en la matrícula, inclusive los que cuentan con estrategias de evaluación más sólidas

---

<sup>47</sup> Programas de Transferencia en efectivo condicionado: repaso de la información disponible. Tercera Conferencia Internacional sobre Transferencias en Efectivo Condicionadas. Norbert Schady. Banco Mundial, Junio 27 del 2006.

<sup>48</sup> Idem

<sup>49</sup> Programas de reducción de la Pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias. Pablo Villatoro S. CEPAL. 2004.

**Según la distribución de impactos de las PTC por estado socioeconómico de hogares, género, grado o edad:** Se puede decir que el impacto es mayor entre grupos que tenían menos probabilidades de matricularse, por lo que estos programas de PTC pueden ayudar a reducir la “desigualdad de oportunidades”<sup>50</sup>. Por la evidencia empírica se puede concluir que los efectos de PTC son mayores entre niños con baja propensión a matricularse en escuelas.

**Impacto de PTC en logro educacional de adultos y resultados de enseñanza:** La información no es unívoca y proviene principalmente de pruebas en México. PTC aumentaron años de escolaridad pero no generaron mejores evaluaciones en pruebas estandarizadas. Existen comparaciones entre países que han evidenciado mayores efectos del programa en países con niveles de referencia inferiores en cuanto a matrícula. Tenemos por ejemplo el impacto de PTC en matrícula en escuela primaria ~ 6 veces mayor en Nicaragua que en Brasil o México. Impacto de PTC en transición de primaria a secundaria es 2-3 veces mayor en Camboya que en México.

También hay comparaciones entre grados dentro de países que han dado a conocer mayor efecto de programas en grados de transición con altas tasas de deserción, por ejemplo el impacto de PROGRESA-Oportunidades en México es 4 veces más grande para niños en sexto grado como referencia que para niños en otros grados en escuela primaria<sup>51</sup>.

**Comparaciones de hogares según nivel socioeconómico:** con esto se determina un mayor efecto de programas entre hogares más pobres, como son los casos de Nicaragua, el efecto del programa en matrícula es de 26% entre los hogares extremadamente pobres, de 12% entre los pobres y de 5% entre los no

---

<sup>50</sup> Idem

<sup>51</sup> Programas de reducción de la Pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias. Pablo Villatoro S. CEPAL. 2004.

pobres. También se han visto mayores efectos del programa entre hogares más pobres en México, Honduras, Ecuador, Camboya (pero no en Bangladesh).<sup>52</sup>

**Información limitada respecto del efecto de PTC en logro educacional de adultos y resultados de la enseñanza:** Es difícil recolectar información de los resultados en varios aspectos como que los “niños asignados al azar para recibir dos años más de PTC tienen alrededor de 0,2 años más de escolaridad, o que los resultados corresponden a niños entre 13-15 años como referencia, quienes por lo tanto tienen probabilidades de terminar su escolaridad. Si la tasa de rentabilidad de escolaridad es 10%, esto significa que en promedio, estos niños ganarán aproximadamente sueldos 2% más altos cuando adultos”<sup>53</sup>.

**Sobre el estado nutricional y la salud,** los PTC sí muestran impacto en resultados de salud y nutrición. Hay pruebas sistemáticas de que las PTC generan más uso de establecimientos de salud *pública*: El impacto de PTC en uso de servicios de salud evidencia que el aumento en cobertura de algunos servicios por ejemplo, control de crecimiento de niños, controles médicos preventivos para adultos, pero no lo hace con otros servicios, por ejemplo, tasas de vacunación<sup>54</sup>. La información de un país (México) sugiere que el programa de PTC redujo la enfermedad y la mortalidad infantil, y mejoró el estado de salud de los adultos.

Estos programas han tenido incidencia en los indicadores de enfermedades, por ejemplo en México después de dos años de gastos del programa, los niños en el área de tratamiento de PTC mostraron 40% menos de probabilidades de enfermarse, según sus padres, que los del área de control. En cuanto al desarrollo de primera infancia, los niños en familias que reciben transferencias tienen mejor motricidad fina y gruesa y menos problemas socio-emocionales, pero no muestran diferencias en mediciones de desarrollo cognitivo. También se revela el impacto sobre la mortalidad infantil, por ejemplo un municipio con cobertura

---

<sup>52</sup> Programas de Transferencia en efectivo condicionado: repaso de la información disponible. Tercera Conferencia Internacional sobre Transferencias en Efectivo Condicionadas. Norbert Schady. Banco Mundial, Junio 27 del 2006.

<sup>53</sup> Idem.

<sup>54</sup> Idem

total de PROGRESA Oportunidades tiene una tasa de mortalidad infantil 11% inferior a la situación sin el programa.

Para ver el impacto en la salud en adultos, existen mediciones subjetivas de estado de salud, tema en el que los programas de PTC redujeron la cantidad de días que adultos mayores de 50 años tuvieron dificultad para realizar tareas diarias, redujo cantidad de días discapacitados por enfermedad, aumentó su capacidad para caminar distancias más largas. También existen mediciones objetivas de estado de salud, por ejemplo con PROGRESA-Oportunidades se redujo la incidencia de obesidad (en 6,4%), hipertensión (7,2%) y diabetes (4,2%)

Por otro lado las pruebas sobre el efecto de programas de PTC en estado nutricional no son concluyentes, varían en cada país: Nicaragua: RPS redujo en 5,3% falta de crecimiento, pero el resultado tiene importancia relativa. Honduras: Sin efecto importante de PRAF en altura de los niños. Colombia: Familias en Acción redujo en 6,9% falta de crecimiento entre niños menores de dos años, pero no tiene efecto en niños entre tres y siete años a nivel básico. Brasil: Bolsa Alimentación parece tener un efecto negativo en la altura y el peso de los niños. Resultado complejo: autores señalan que hogares podrían haber pensado que era necesario que sus hijos estuvieran desnutridos para optar a transferencias.

**Métodos de simulación ex-ante:** En Brasil, duplicar el tamaño de la transferencia aumenta de 2,3% a 3,1% el efecto en la matrícula de PTC. En México, duplicar el tamaño de la transferencia aumenta al doble el efecto que se estima en los años de escolaridad terminados<sup>55</sup>. En ambos casos, efecto de una transferencia no condicionada en resultados de la escolaridad es mucho menor que el de una transferencia condicionada. En Ecuador, se divulgaron condiciones para las transferencias, pero no se aplicaron, algunos hogares creen que transferencias son condicionadas, otros creen que no lo son. La respuesta en cuanto a la matrícula entre hogares “condicionados” es 3-4 veces mayor que en hogares no condicionados.

---

<sup>55</sup> Programas de Transferencia en efectivo condicionado: repaso de la información disponible. Tercera Conferencia Internacional sobre Transferencias en Efectivo Condicionadas. Norbert Schady. Banco Mundial, Junio 27 del 2006.

Los programas de PTC cumplen varias funciones: ofrecer redes de seguridad, aumentar escolaridad, mejorar el estado de salud y nutrición: una transferencia óptima en términos del impacto en la escolaridad o la salud podría no ser óptima tras considerar las preferencias sociales respecto de la redistribución y otros impactos del programa. “Programas para los pobres” podrían convertirse en “programas pobres”: una focalización muy estrecha puede desgastar el apoyo político. Las evaluaciones pueden ayudar a cuantificar los costos y beneficios de varias alternativas pero finalmente es una decisión social y política que involucra concesiones recíprocas complejas<sup>56</sup>.

Los resultados deficientes en cuanto a capital humano no son exclusiva responsabilidad de ingresos bajos y poco uso de servicios de educación, salud y nutrición; puesto que a nivel de los hogares, podrían ser importantes otros factores relacionados con la información o las conductas de los padres. A nivel de proveedores de servicio, la calidad podría representar una limitación importante, como lo demuestran pruebas de México que sugieren que los efectos de Oportunidades en la matrícula escolar fueron mayores cuando el tamaño de las clases era pequeño y cuando los hogares tenían la posibilidad de matricular a sus hijos en escuelas regulares y no en escuelas de educación a distancia.

Según la experiencia en México, los hogares idóneos para recibir PTC sacan a sus hijos de la escuela cuando existe crisis en sus poblados como sequías o inundaciones o crisis específicas del hogar, como enfermedad o desempleo del pilar de la familia y las transferencias de Oportunidades ayudan a “proteger” las inversiones en capital humano. No obstante, la información sobre el impacto de las crisis en inversiones para escolaridad es muy variada.<sup>57</sup> Es decir que varía en los diferentes países sin establecer una tendencia fija.

---

<sup>56</sup> Programas de reducción de la Pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias. Pablo Villatoro S. CEPAL. 2004.

<sup>57</sup> Programas de Transferencia en efectivo condicionado: repaso de la información disponible. Tercera Conferencia Internacional sobre Transferencias en Efectivo Condicionadas. Norbert Schady. Banco Mundial, Junio 27 del 2006.

# **CAPITULO I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA: EL CONTEXTO SOCIAL Y ECONÓMICO**

## **1.1 ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO**

### **1.1.1 INDICADORES ECONÓMICOS DE LOS ÚLTIMOS AÑOS DEL PAÍS**

El Ecuador atravesó una grave crisis económica financiera a finales de la década de 1990, la que desembocó en una medida inesperada de política económica como fue la dolarización. Se puso en evidencia problemas de índole fiscal, financiera y social. Debido a la supresión de la política monetaria se establecieron nuevas reglas de competitividad, pues para que exista estabilidad se requieren reformas estructurales sólidas, que logren reactivar la economía, fortalecer el sistema financiero, y combatir la pobreza a mediano plazo.

En 1999, el escenario no fue el apropiado para una exitosa dolarización, existía un alto déficit fiscal, una deuda externa insostenible, exportaciones especialmente dependientes del petróleo y desfavorables en términos de intercambio; junto con un sistema bancario en crisis afectado por salidas de capital y reducción de reservas internacionales. Sin embargo, con la dolarización se ha logrado “abatir la hiperinflación y reestablecer la confianza en el sistema bancario”<sup>58</sup>. Los resultados han tenido distintas interpretaciones aunque contando con cierta estabilidad de precios y con el conjunto de las decisiones económicas no se ha logrado revertir la grave situación de pobreza y desempleo que enfrenta la población, e incluso, los indicadores de desarrollo y equidad se han deteriorado<sup>59</sup>.

Una visión de la evolución de la economía ecuatoriana revela una aparente imagen optimista, se dio una recuperación económica, gracias al entorno externo favorable por los altos precios del petróleo, las bajas tasas de interés internacional

---

<sup>58</sup> Una agenda económica y social del nuevo milenio. Banco Mundial.

<sup>59</sup> Asedios a lo imposible. Propuestas económicas en construcción. Alberto Acosta y Fander Falconí.

y los significativos flujos de remesas; en efecto, el crecimiento económico alcanzó niveles moderados, en el 2001 creció en un 5.1%, llegando a 6,9% (la tasa más alta en quince años) en el 2004; sin embargo en el 2005 y 2006 bajó al 4.2%; los precios del petróleo han mantenido un ascenso continuo alcanzando un récord de 53 dólares por barril a inicios de agosto del 2005; las remesas de los emigrantes sigue subiendo aunque lentamente, llegando a 1.604 millones de dólares en el 2004; la inflación cayó lentamente a un solo dígito a finales del 2002, después de haber permanecido elevada por largo período, y en el 2004 finalmente bajó hasta niveles comparables a los internacionales y la estabilidad resultante puede favorecer la inversión productiva.<sup>60</sup>

Estos indicadores, reflejan un ambiente muy favorable pero resultan engañosos, al analizarlos aislados del contexto histórico. El ingreso por habitante se ha mantenido estacionario desde 1982 por casi un cuarto de siglo, explicándose el crecimiento en el 2004 como resultado del aumento de la producción petrolera privada posterior a la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), (atrajo inversión extranjera), mientras el producto no petrolero por habitante creció apenas un 0,3% confirmando la tendencia la estancamiento a largo plazo<sup>61</sup>. El ingreso por habitante en el 2004 (incluyendo el sector petrolero) fue semejante al valor de 1997, y su crecimiento medio en el periodo 1981 al 2004 ha sido apenas del 0,1% anual. (Larrea 2004, Banco Central del Ecuador, 2007).

El siguiente cuadro refleja el crecimiento económico en porcentaje anual desde 1994 hasta 2007:

**CUADRO 1.1. EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO**

Año base 2000	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Tasa de crecimiento del PIB Real</b>	4,7%	1,7%	2,4%	4,1%	2,1%	-6,3%	2,8%	5,1%	3,4%	2,7%	6,9%	4,8%	4,1%	4,3%
<b>Tasa de crecimiento PIB Real per cápita</b>	-3,5%	-0,1%	0,7%	2,5%	0,6%	-7,6%	1,3%	3,5%	1,9%	1,2%	5,4%	2,6%	2,1%	1,6%
<b>Fuente:</b>	Cuentas Nacionales - Banco Central del Ecuador													
<b>Elaboración:</b>	Las Autoras.													

<sup>60</sup> Asedios a lo imposible. Propuestas económicas en construcción. Carlos Larrea.

<sup>61</sup> Banco Central del Ecuador. (2007. Información estadística mensual)

**GRAFICO 1.1. CRECIMIENTO ECONÓMICO**



**Fuente:** Cuentas Nacionales - Banco Central del Ecuador

**Elaboración:** Las Autoras.

### 1.1.2 SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA POBLACIÓN

La crisis de 1999 tuvo un efecto devastador sobre los niveles de pobreza, la incidencia de la pobreza casi dobló de 34% a 56% en la población entre 1995 y 1999; lo que significa que el número de pobres aumentó en más de dos millones de personas, mientras que el número de personas en extrema pobreza se incrementó de 12% a 21% en el mismo período. Además estos indicadores revelan que existe mayor vulnerabilidad en los pobres rurales para enfrentar la pérdida de ingresos, pues desde 1997 y durante la crisis, como resultado más de 300 mil personas han salido hacia el exterior (el 3% de la fuerza laboral), convirtiendo al país en un importante receptor de remesas familiares<sup>62</sup>. Las remesas han mejorado el ingreso nacional, reflejando un efecto positivo en la balanza de pagos, se puede decir que han financiado la cuenta corriente y han contribuido a la acumulación de reservas. También han permitido mejorar el consumo privado lo que compensó la caída de los salarios reales, y a la vez, redujo artificialmente el desempleo. Si bien las remesas de los emigrantes, que aumentaron a partir de la crisis de 1998-1999, continúan ascendiendo en términos normales, en el 2002 fueron cerca de \$1.400 millones correspondientes al 5.4%

<sup>62</sup> Ecuador: Una agenda económica y Social del Nuevo Milenio. Banco Mundial.

del PIB, pero su valor real no ha cambiado de manera sustancial en los últimos años, incluso descendió en el 2004.

1.1.2.1. *Población ocupada, niveles de pobreza e ingresos*

*Principales indicadores poblacionales.*- La población económicamente activa corresponde al número de personas que están en edad de trabajar, 18 a 60 años, este indicador evidencia las diferencias de género en el acceso al mercado laboral, no solo en lo que se refiere a su magnitud, sino que por el cruce con las categorías principales de análisis del empleo, describe las ramas, tipo de puestos de trabajo y sectores de la economía en los que se concentran las mujeres y los hombres.

**CUADRO 1.2. ESTRUCTURA DE LA PEA SEGÚN SEXOS POR RAMA DE ACTIVIDAD**

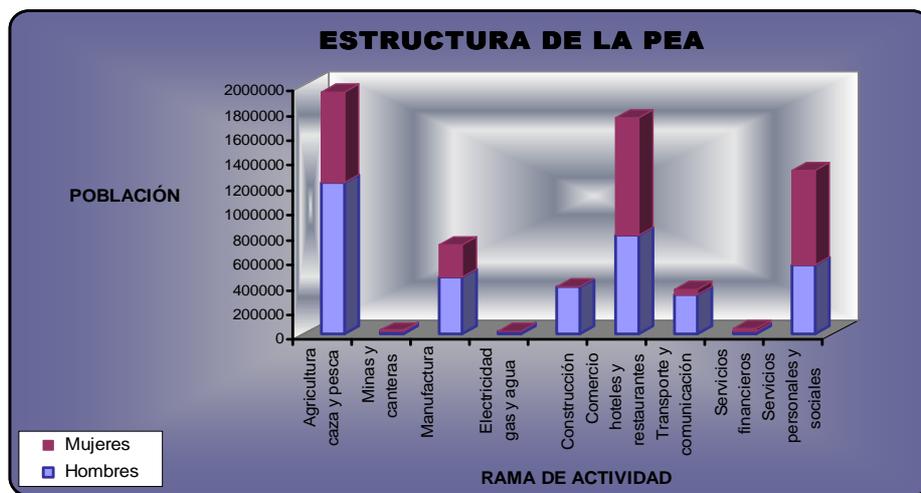
Rama de actividad	Hombres		Mujeres	
	#	%	#	%
<b>País</b>	<b>3774143</b>	<b>1</b>	<b>2766500</b>	<b>1</b>
Agricultura caza y pesca	1218070	0.323	722255	0.261
Minas y canteras	24130	0.006	4962	0.002
Manufactura	453018	0.12	260471	0.094
Electricidad gas y agua	19390	0.005	2146	0.001
Construcción	375383	0.099	8577	0.003
Comercio hoteles y restaurantes	794087	0.21	942670	0.341
Transporte y comunicación	314258	0.083	45274	0.016
Servicios financieros	21534	0.006	24413	0.009
Servicios personales y sociales	554273	0.147	755732	0.273

**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC

**Año:** 2006

**Elaboración:** Las Autoras

**GRAFICO 1.2. ESTRUCTURA DE LA PEA SEGÚN SEXOS POR RAMA DE ACTIVIDAD**



**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC

**Elaboración:** Las Autoras.

Muestra, además, las diferencias entre ellos respecto al número de horas de trabajo que es un factor clave para analizar las condiciones de trabajo desde una perspectiva de género: debido al trabajo doméstico muchas veces las mujeres dedican menos tiempo al trabajo denominado productivo.

Los datos pueden también analizarse con la variable edad, básica para describir la situación de mujeres y hombres respecto al empleo pues permite relacionar su participación en la PEA, con la etapa del ciclo vital en la que se encuentran.

**CUADRO 1.3. ESTRUCTURA DE LA PEA SEGÚN SEXOS POR EDAD**

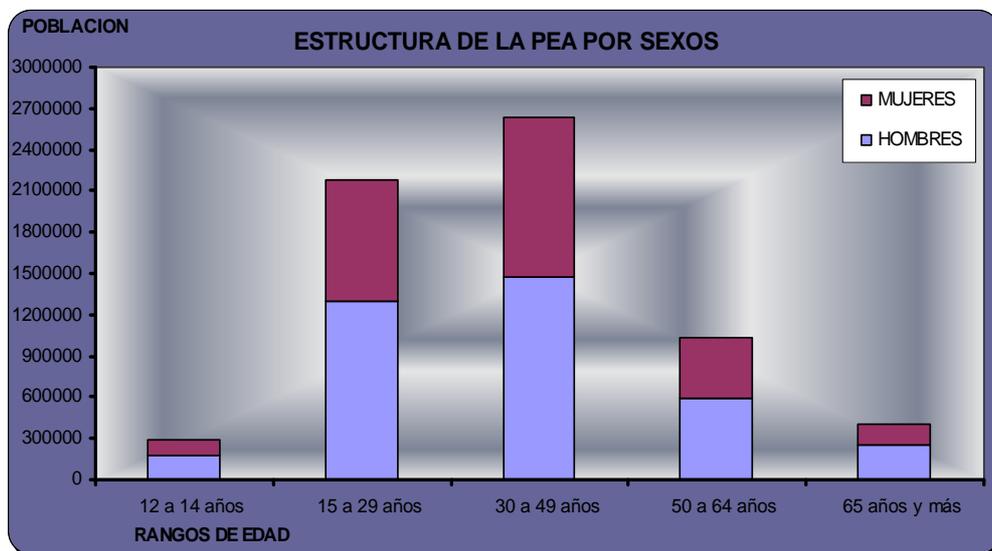
POR RANGO DE EDAD	HOMBRES		MUJERES	
	#	%	#	%
Total País	3774143	1	2766500	1
12 a 14 años	175768	0.047	110732	0.04
15 a 29 años	1293233	0.343	892217	0.323
30 a 49 años	1469013	0.389	1160164	0.419
50 a 64 años	589857	0.156	447453	0.162
65 años y más	246272	0.065	155934	0.056

**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC

**Año:** 2006

**Elaboración:** Las Autoras

**GRAFICO 1.3. ESTRUCTURA DE LA PEA SEGÚN SEXOS POR EDAD**



**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC

**Elaboración:** Las Autoras.

La menor instrucción y calificación de las mujeres y la carga de las tareas reproductivas y domésticas provocan, por una parte, que les sea más difícil la obtención de trabajo adecuadamente remunerado y estable como el que caracteriza al sector moderno de la

economía y, por otra, que encuentren mayores dificultades para realizar adecuadamente su trabajo, esto refleja la PEA por ocupación profesional.

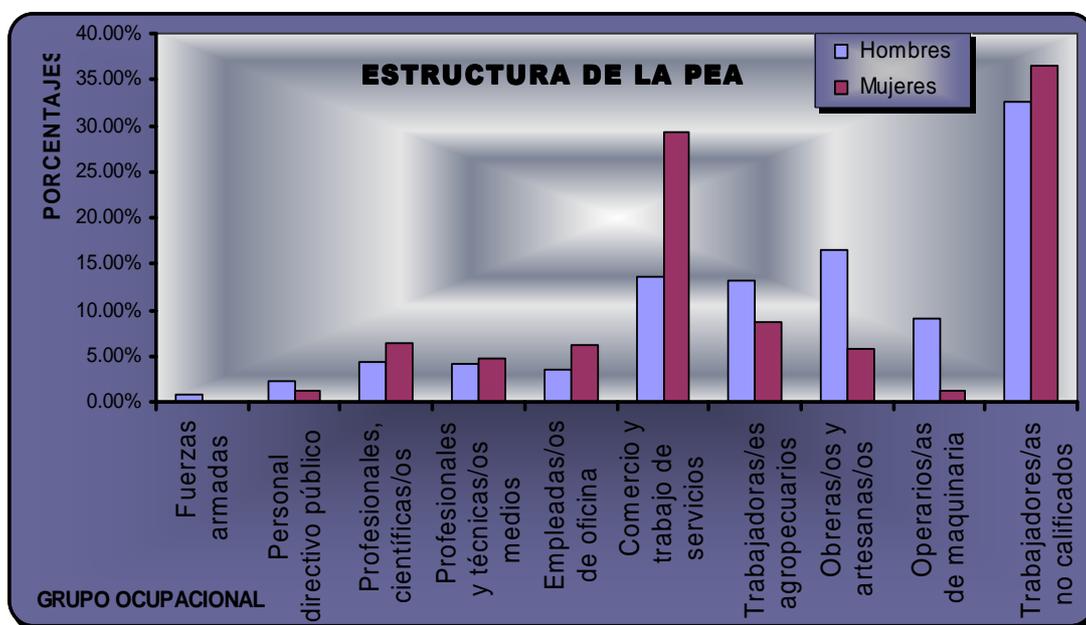
**CUADRO 1.4. ESTRUCTURA DE LA PEA SEGÚN SEXOS Y GRUPO OCUPACIONAL**

Grupo Ocupacional	Hombres		Mujeres	
	#	%	#	%
<b>País</b>	3,774,143	100.00%	2,766,500	100.00%
Fuerzas armadas	29,800	0.80%	149	0.00%
Personal directivo público	83,967	2.20%	37,066	1.30%
Profesionales, científicas/os	166,970	4.40%	175,259	6.30%
Profesionales y técnicas/os medios	155,744	4.10%	132,422	4.80%
Empleadas/os de oficina	137,368	3.60%	172,389	6.20%
Comercio y trabajo de servicios	513,467	13.60%	808,773	29.20%
Trabajadoras/es agropecuarios	499,237	13.20%	240,378	8.70%
Obreras/os y artesanas/os	618,517	16.40%	158,406	5.70%
Operarios/as de maquinaria	342,990	9.10%	33,436	1.20%
Trabajadores/as no calificados	1,226,083	32.50%	1,008,222	36.40%

**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) – INEC **Año:** 2006

**Elaboración:** Las Autoras

**GRAFICO 1.4. ESTRUCTURA DE LA PEA SEGÚN Y GRUPO OCUPACIONAL**



**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC  
**Elaboración:** Las Autoras.

“Este indicador contribuye a la definición de políticas de mejoramiento de la inserción laboral de las mujeres ya que mediante él se puede detectar dónde tienen menor presencia -por ejemplo el sector moderno- y dónde se hallan concentradas las mujeres”.<sup>63</sup>

Con la tasa de crecimiento poblacional podemos medir el aumento o disminución promedio de la población en un determinado período, reflejando los movimientos migratorios externos, los nacimientos y las defunciones. Para entender el movimiento de este indicador debemos saber que la disminución de la tasa de crecimiento no significa necesariamente que la población de un determinado territorio haya disminuido, sino que la población está creciendo a un ritmo más lento; mientras que una tasa de crecimiento negativo, en cambio, indica que una zona está perdiendo población<sup>64</sup>.

**CUADRO 1.5. TASA DE CRECIMIENTO POBLACIONAL**

PROVINCIA	TOTAL	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL
Azuay	1.54	3.25	-0.02
Bolívar	0.8	2.56	0.27
Cañar	0.81	2.81	-0.17
Carchi	0.71	2.06	-0.35
Cotopaxi	2.14	3.25	1.76
Chimborazo	0.98	2.5	0.12
El Oro	2.2	2.94	0.14
Esmeraldas	1.82	1.35	2.15
Guayas	2.49	3.13	0.04
Imbabura	2.36	2.61	2.1
Loja	0.47	1.71	-0.45
Los Ríos	1.9	4.5	-0.13
Manabí	1.27	3.2	-0.44
Morona Santiago	2.86	4.37	2.2
Napo	2.93	6.27	1.67
Pastaza	3.61	5.23	2.52
Pichincha	2.8	2.66	3.16
Tungurahua	1.8	1.98	1.66
Zamora	1.33	4.67	-0.09
Galápagos	5.86	7.1	0.8
Sucumbíos	4.7	8.14	3.03
Orellana	5.68	8.13	4.79
Zonas no delimitadas	1.46		1.46
<b>PAÍS</b>	<b>2.1</b>	<b>3</b>	<b>0.85</b>
<b>Fuente:</b> Censos de población y vivienda – INEC			
<b>Medida:</b> % por año.		<b>Desgloses:</b> provincia, área.	
<b>Elaboración:</b> Las Autoras		<b>Año:</b> 1990 - 2001	

<sup>63</sup> SIISE, 2006, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

<sup>64</sup> SIISE, 2006, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

También hemos tomado la tasa bruta de natalidad, para medir la frecuencia con que ocurren los nacimientos en la población, relacionado directamente con el crecimiento de la misma. Sin embargo, los nacimientos son sólo uno de los factores demográficos; por ello la tasa de natalidad no debe confundirse con la tasa de crecimiento poblacional que refleja todos los elementos del cambio demográfico (nacimientos, defunciones y migración).<sup>65</sup>

**CUADRO 1.6. TASA DE NATALIDAD**

PROVINCIA	TOTAL	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL
Azuay	27	27	27
Bolívar	33	53	28
Cañar	28	30	28
Carchi	28	36	22
<i>Cotopaxi</i>	36	53	31
Chimborazo	34	31	35
El Oro	25	29	14
Esmeraldas	35	37	34
Guayas	23	24	17
Imbabura	32	25	39
Loja	30	36	27
Los Ríos	27	43	17
Manabí	31	42	22
Morona Santiago	28	43	23
<i>Napo</i>	36	62	29
Pastaza	28	32	26
Pichincha	24	25	23
Tungurahua	28	33	24
Zamora	31	54	24
<i>Galápagos</i>	22	26	3
Sucumbios	27	39	22
<b>PAÍS</b>	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>24</b>
<b>Fuente:</b> Censos de población y vivienda. INEC - SIISE			
<b>Medida:</b> nacimientos por 1.000 habitantes.		<b>Año:</b> 1990 - 2001.	
<b>Elaboración:</b> Las Autoras		<b>Desgloses:</b> provincia, área.	

La tasa de mortalidad mide el número de muertes anuales en una población, se puede decir que refleja la salud de una población, este indicador es de resultado, pues nos permite observar cómo han mejorado las condiciones de vida de una población en el tiempo.

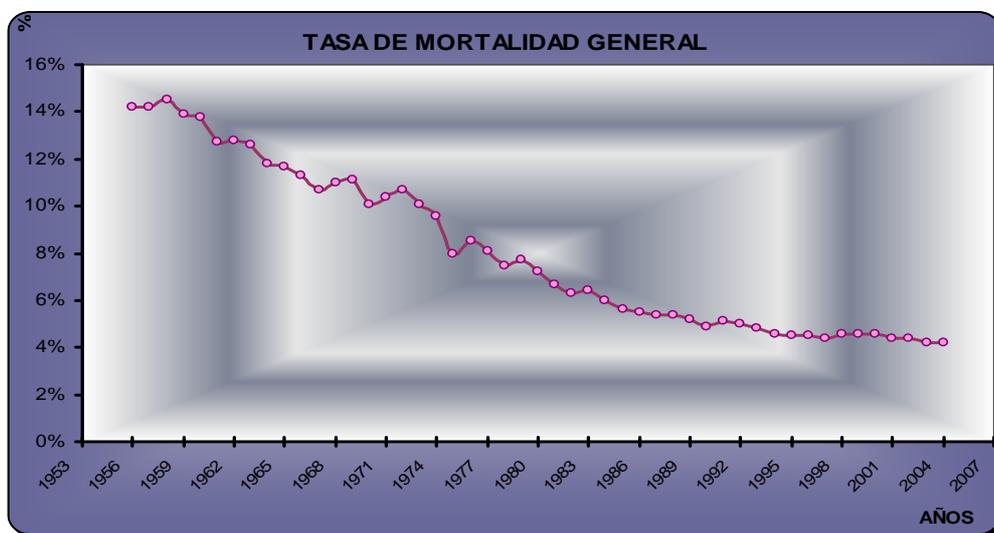
En todos los países del mundo la tasa de mortalidad general de la población ha descendido y el Ecuador no es una excepción. Se debe a la “expansión de la cobertura

<sup>65</sup> INEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

de los servicios de salud, el mejoramiento de los niveles educativos de la población, la influencia de los medios masivos de comunicación, el acceso a medidas prevenibles como las inmunizaciones, el desarrollo de los fármacos para tratar y curar enfermedades que hace cuarenta años no eran combatibles, la urbanización de la población lo que la acerca a los servicios de salud de las ciudades, al mejoramiento de la infraestructura sanitaria (agua, alcantarillado y disposición de basuras)".<sup>66</sup> Por lo que podemos concluir que este indicador es fundamental para el diseño de políticas públicas de protección social.

El descenso de la tasa de mortalidad general es, además, el reflejo de la caída tendencial de la mortalidad infantil y en la niñez que, en el caso del Ecuador, ha sido sostenida durante los últimos 45 años. La mortalidad general es, un determinante de otra medida demográfica importante: la esperanza de vida al nacer. La correspondencia entre estos indicadores -mortalidad y probabilidad de vida- permite conocer que la situación de la población ecuatoriana ha experimentado una mejoría; es decir que, las personas viven más que sus antepasados.

**GRAFICO 1.5. TASA DE MORTALIDAD GENERAL**



**Fuente:** Estadísticas vitales - INEC  
**Elaboración:** Las Autoras.

**Medida:** Muertes x 1.000 habitantes  
**Año:** 1956 - 2004.

De los 510 millones de habitantes de la región de América Latina y el Caribe (ALC), casi 175 millones o 36% viven en condiciones de pobreza.

<sup>66</sup> SIISE, 2006, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

Uno de los desafíos más importantes en la lucha contra la pobreza es reducir la enorme desigualdad de esta región. Por ejemplo, en Brasil el 20% más pobre de la población percibe apenas el 2,6% de los ingresos totales, en comparación con el 5,2% en Estados Unidos, el 7,5% en Corea y el 8,2% en Alemania.

Respecto del desarrollo, a mayor desigualdad la sociedad destina menos recursos a los grupos más necesitados y por ende, la pobreza aumenta. Además, cuando los niveles de desigualdad son altos desde un comienzo, los grupos más pobres obtienen una menor proporción del crecimiento global.

*Niveles de pobreza.*- La pobreza puede tener varios enfoques como: bajos ingresos, consumo al límite de la supervivencia, falta de acceso a la educación y atención de salud; por lo que la pobreza puede medirse de muchas maneras<sup>67</sup>, en toda medición, la partida es siempre la misma: *una condición inaceptable según los valores de nuestra sociedad.*

La medición empírica de la pobreza no es fácil. El indicador más cercano a la definición de pobreza humana o pobreza de capacidades es el "índice de pobreza humana" (IPH) propuesto por el PNUD en su Informe sobre desarrollo humano de 1997. Esta medida se propone resumir tres aspectos de la pobreza: la probabilidad de morir a una edad temprana, la privación de educación básica y la falta de acceso a recursos públicos y privados<sup>68</sup>. Los indicadores que componen el IPH y que miden las dimensiones señaladas son, respectivamente:

- a) el porcentaje de personas que morirán antes de los 40 años,
- b) el porcentaje de adultos analfabetos y
- c) el porcentaje de personas sin acceso a servicios de salud y a agua potable y el porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente.

Según el PNUD (2001), al cerrarse la década de 1990, el valor del IPH estimado para el Ecuador lo ubicaba en el puesto 31 entre 91 países en desarrollo. En el contexto latinoamericano, el Ecuador se encuentra entre los países más pobres, ocupando el puesto 17 entre 22 países

---

<sup>67</sup> El indicador utiliza el criterio adoptado por las Naciones Unidas; esto es, se define como pobres a aquellos que viven con \$2 o menos por persona por día y como indigentes, aquellos que cuentan con menos de la mitad de este monto.

<sup>68</sup> El PNUD propone un IPH para los países en desarrollo y otro para los países desarrollados.

La pobreza es un fenómeno multidimensional definido como la insatisfacción o privación de las capacidades básicas, es decir, *la imposibilidad de vivir una vida mínimamente decente* (Sen, 1995). Esta definición comprende, además de la insatisfacción de una o más necesidades humanas básicas, la carencia de oportunidades para satisfacerlas. Las capacidades básicas no se refieren únicamente a aquellas materiales como el estar bien alimentado, tener vestido o vivienda, sino también a aquellas no materiales como la libertad, la dignidad, el respeto a uno mismo y a los demás, la participación libre en la construcción de la sociedad y las oportunidades para llevar una vida larga, sana y creativa. En este sentido, la pobreza humana se refiere a la negación de las oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano (PNUD, 1997).

La mayor parte de medidas de la pobreza han enfatizado los aspectos materiales de la pobreza, en gran medida debido a la disponibilidad de información. Los principales métodos utilizados para elaborar medidas de la pobreza material son tres: "directo", "indirecto" e "integrado".

**CUADRO 1.7. POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)**

Región	Área	Porcentaje	Número	Población Total
		(n/N)*100	n	N
Costa		61.8	4,093,422	6,624,594
	Urbana	50.5	2,391,145	4,737,624
	Rural	90.2	1,702,277	1,886,970
Sierra		43.5	2,617,154	6,010,845
	Urbana	26.2	925,430	3,525,470
	Rural	68.1	1,691,724	2,485,375
Amazonía		71.4	459,198	642,921
	Urbana	49	84,605	172,545
	Rural	79.6	374,593	470,376
<b>País</b>		<b>54</b>	<b>7,169,774</b>	<b>13,278,359</b>

Fuente: Encuesta de condiciones de vida (ECV) – INEC

Año: 2006

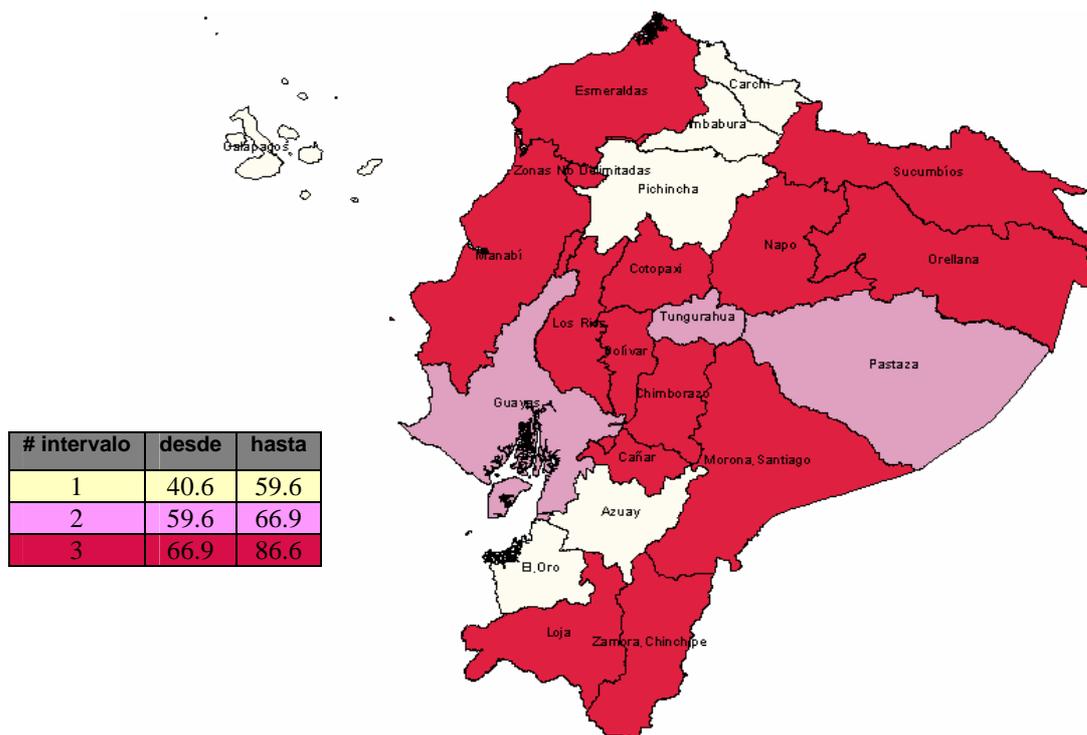
Elaboración: Las Autoras

El método directo o de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) define a un hogar como pobre cuando adolece de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo (la definición detallada de los indicadores utilizados en su cálculo, se encuentran en SIISE, 2007).

Este indicador es poco sensible en el corto plazo. Según la última medición de los ingresos de los hogares del país, en la primera parte del 2004, el 46% de hogares

contaba con ingresos de \$2 o menos por miembro y por día, en cuanto a la población, el 47% de ecuatorianos y ecuatorianas, subsistía con menos de \$2 por persona y 23% con menos de \$1 diario. Es decir que, más de cinco de cada diez familias ecuatorianas viven en la pobreza y extrema pobreza.<sup>69</sup>

**GRAFICO 1.6: POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)**



**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) – INEC

**Año:** 2006

**Elaboración:** Las Autoras

Según el método indirecto, en cambio, un hogar es pobre cuando su ingreso o consumo es inferior al costo de una canasta básica de bienes y servicios (denominado "línea de pobreza"). Se denomina indirecto debido a que enfatiza en la privación en términos de bajos ingresos, constituyendo éstos un medio o instrumento para la satisfacción de necesidades y no un fin en sí mismo. Este método es más ampliamente utilizado.

El método integrado de la pobreza que combina el método directo (o por NBI) y el método indirecto (o por capacidad de consumo). Este tercer método da como resultado una

<sup>69</sup> Los Niños y Niñas del Ecuador, Segunda Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia. CNNA 2005.

clasificación de la pobreza conocida como la tipología de Katzman que consta de cuatro categorías (Katzman, 1989; Izurieta y Vos, 1995).

**Cuadro 1.8 Tipología de Katzman**

<b>ANÁLISIS INTEGRADO DE LA POBREZA</b>	<b>Necesidades básicas insatisfechas</b>	<b>Necesidades básicas satisfechas</b>
<b>Pobres según línea de pobreza</b>	POBREZA CRÓNICA	POBREZA RECIENTE
<b>No pobres por línea de pobreza</b>	POBREZA INERCIAL	NO POBRES
<b>Fuente:</b> Cálculo de la pobreza en el Ecuador. SIISE <sup>70</sup>		
<b>Elaboración:</b> Las Autoras		

La primera categoría, pobreza crónica, comprende a aquellos hogares que, por un lado, tienen un consumo por persona inferior a la línea de pobreza y, por otro, presentan una o más necesidades básicas insatisfechas. Se trata de hogares que viven en condiciones prolongadas de privación. La segunda categoría, pobreza reciente, incluye a los hogares pobres según su consumo pero con necesidades básicas satisfechas. Este grupo indica un descenso reciente en el nivel de vida de los hogares; esto es, vive una situación que sugiere que el déficit de consumo no ha sido permanente o lo suficientemente prolongado como para afectar la satisfacción de necesidades básicas como el acceso a infraestructura o las carencias habitacionales que, por lo general, cambian más lentamente que el consumo. Son hogares que están en riesgo de caer en la pobreza crónica si las oportunidades de trabajo o la política social no les permiten proteger o recuperar su capacidad adquisitiva. La tercera categoría, pobreza inercial, se refiere a hogares con necesidades básicas insatisfechas y consumo sobre la línea de pobreza. Es una situación que sugiere un proceso de ascenso económico de los hogares; esto es, se refiere a hogares que si bien ya no son pobres según su capacidad de consumo, aún no han logrado eliminar las carencias acumuladas en sus necesidades básicas. La última categoría está conformada por los hogares que no son pobres de acuerdo a los dos criterios utilizados; es decir, tienen un nivel de consumo por encima de la línea de pobreza y sus necesidades básicas están satisfechas. Esta tipología es útil para analizar el aumento de la pobreza en el país durante los últimos años, en especial para distinguir la pobreza coyuntural provocada por la crisis y la pobreza crónica o de largo plazo. Esta

<sup>70</sup> Cálculo de la pobreza en el Ecuador. Mauricio León Guzmán. Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE). Artículo publicado en la Revista Gestión de enero de 2002.

distinción es importante en términos del tipo de intervenciones de política social requeridas.

La *línea de extrema pobreza o indigencia* es el valor monetario de una canasta básica de bienes alimenticios, que refleja el costo necesario para satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos. Aquellos hogares cuyo consumo no alcanza para cubrir ni siquiera los requerimientos nutricionales mínimos son considerados “indigentes”.

**CUADRO 1.9. EXTREMA POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)**

Región	Área	Porcentaje (n/N)*100	Número n	Población Total N
Costa		34.4	2,278,760	6,624,594
	Urbana	23.1	1,096,001	4,737,624
	Rural	62.7	1,182,759	1,886,970
Sierra		19	1,142,872	6,010,845
	Urbana	5	176,827	3,525,470
	Rural	38.9	966,045	2,485,375
Amazonía		37.3	239,798	642,921
	Urbana	12.5	21,638	172,545
	Rural	46.4	218,161	470,376
<b>País</b>		<b>27.6</b>	<b>3,661,431</b>	<b>13,278,359</b>

**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) – INEC **Año:** 2006  
**Elaboración:** Las Autoras

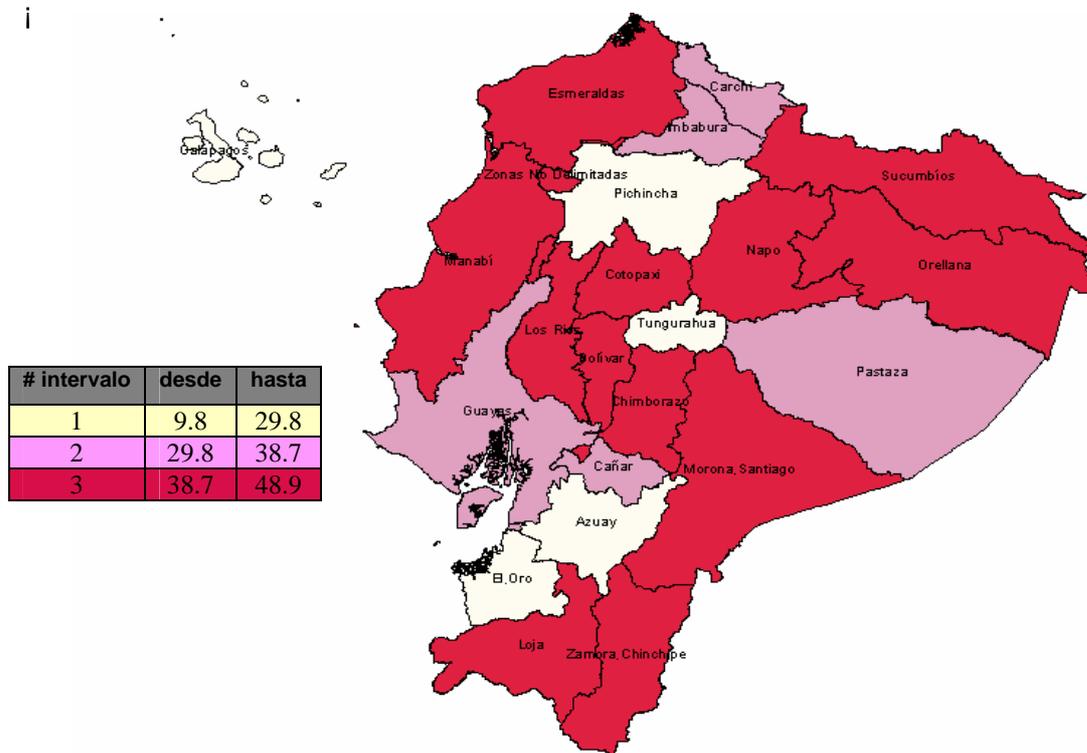
La valoración de una canasta de 2236 kilocalorías por persona y por día representa la línea de extrema pobreza o indigencia. La línea de extrema pobreza o indigencia y la de pobreza sirven para el diseño de políticas en la medida en que se establecen de acuerdo a la realidad de cada país.

Para calcular estas líneas es necesario determinar la relación entre el consumo de alimentos y el consumo total para obtener el Coeficiente de Engel<sup>71</sup>. Al dividir la línea de extrema pobreza para el coeficiente de Engel se obtiene la línea de pobreza, que

<sup>71</sup> En economía, una curva de Engel muestra la relación entre la cantidad demandada de un bien o servicio y la renta del consumidor; es decir, cómo varía la cantidad demandada al cambiar la renta. Recibe su nombre en honor del estadístico alemán del siglo XIX Ernst Engel. Gráficamente, la curva de Engel se representa en el primer cuadrante (porque ni cantidad demandada ni renta pueden ser negativas). La renta se muestra en el eje-Y y la cantidad demandada en el eje-X. Para bienes normales, la curva tiene pendiente positiva. Es decir, a medida que la renta aumenta, la cantidad demandada también. Para bienes inferiores, tiene pendiente negativa. Esto quiere decir que cuando los consumidores disponen de más renta, reducirán su consumo de los bienes inferiores (incluso dejando de comprarlos totalmente), porque se pueden permitir adquirir bienes mejores. El coeficiente de Engel de se define como la relación entre los gastos alimentarios y los gastos totales derivados e la población de referencia; entonces para su cálculo tenemos: Coef. de Engel = Gastos alimentarios / Gastos totales. En cada período se actualiza tanto el numerador como el denominador del coeficiente con la variación relativa al Índice de Precios al Consumo. En función de la variación relativa de los precios, se determina para cada período de medición de la pobreza, el valor del coeficiente.

constituye el valor monetario de una canasta básica de bienes y servicios para una persona en un periodo determinado. Aquellos hogares cuyo consumo por persona es inferior a esa línea son considerados “pobres”.<sup>72</sup>

**GRAFICO 1.7: EXTREMA POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS-NBI**



**Fuente:** Encuesta de condiciones de vida (ECV) – INEC

**Año:** 2006

**Elaboración:** Las Autoras

*Niveles de Ingreso.-* Mientras mayor es el ingreso de un hogar, mejores son las oportunidades de desarrollo personal que tienen sus miembros, y especialmente los niños. La distribución del ingreso de los hogares depende de las diferencias en la capacidad que estos tienen para generar ingresos; esta capacidad esta relacionada con la desigualdad en la distribución del capital productivo, social y político.

Una mayor concentración del ingreso en los estratos más ricos significa que los niños y niñas pobres se ven expuestos a mayores privaciones aún si la proporción de pobres se mantiene sin cambios. En el 2005, mientras el 10% mas rico de la población recibía 42% de los ingresos generados por todos los hogares del país, el 10% mas pobre apenas percibía algo menos del 1% de los ingresos totales.

<sup>72</sup> Pobreza y Extrema Pobreza Urbana en el Ecuador, INEC, 2005.

**CUADRO 1.10. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN QUINTILES**

Años	1er Quintil (20% más pobre)	2do Quintil	3er Quintil	4to Quintil	5to Quintil (20% más rico)
1988	3.87	9.94	14.55	21.01	50.63
1989	4.63	10.3	14.6	21.33	49.15
1990	4.59	9.22	13.69	20.49	52
1991	4.01	8.12	12.85	19.5	55.52
1992	3.83	8.54	13.42	20.33	53.88
1993	3.56	8.02	12.62	19.38	56.41
1994	3.87	8.72	13.44	19.69	54.28
1995	4.13	8.71	13.03	19.19	54.93
1996	4.09	9.04	13.92	20.9	52.06
1997	4.21	8.69	13.28	19.57	54.25
1998	3.53	8.08	13.39	20.62	54.38
1999	2.46	6.43	11.28	18.62	61.21
2000	2.17	6.1	11.06	18.16	62.52
2001	1.71	5.85	10.83	17.29	64.32
2002	2.35	7.1	11.93	18.86	59.76
2003	2.06	6.12	12.35	20.18	59.29
2004	1.99	6.24	10.32	17.37	64.08
2005	2.34	6.72	12.82	19.08	59.04

Fuente: Encuestas urbanas de empleo y desempleo (EUED) - INEC

Año: 2006

Medida: Porcentaje del total de ingresos

Elaboración: Las Autoras

Población referencia: Perceptores/as urbanos de ingresos

En América Latina, el Ecuador se ubica entre los países con mayor grado de concentración del ingreso. Según un estudio de trece países realizado por el BID, el Ecuador era, hacia 1995, el tercer país más inequitativo en la región luego de Brasil y Paraguay. Dado que América Latina es la región con mayor desigualdad del ingreso en el mundo, el Ecuador sería uno de los países más inequitativos del globo. Pero no solo que la sociedad ecuatoriana se caracteriza por graves desigualdades en la distribución de la riqueza y el ingreso, sino que éstas aumentaron durante la última década. La crisis económica y el estancamiento del desarrollo social de los años 1990 no solo redujeron los ingresos y la capacidad de consumo de los hogares sino que exacerbaban las desigualdades entre ellos.

El ingreso es una de las medidas de la capacidad de consumo más frecuentemente utilizadas. Es preciso, sin embargo, anotar que la medición del ingreso de los hogares y personas está sujeta a una serie de inconvenientes. Es probable, por ejemplo, que las encuestas de hogares den resultados que subestiman los ingresos tanto de los estratos pobres cuanto de los ricos. Si utilizamos el ingreso per cápita del hogar (a partir de la serie de Encuestas urbanas de empleo y desempleo del INEC), encontramos que en el curso de la década de 1990 la concentración del ingreso se incrementó significativamente.

Otro indicador sintético de la desigualdad, el "coeficiente de Gini" del ingreso per cápita de los hogares de las ciudades, mostró un aumento de 22% entre 1990 y 2005, al pasar de 0,46 a 0,55<sup>73</sup>. Este coeficiente es una medida estadística continua de la desigualdad que varía entre cero y uno; muestra mayor desigualdad en la medida en la que se acerca a uno, y corresponde a cero en el caso hipotético de una distribución totalmente equitativa. La variación de la desigualdad del ingreso a través del tiempo se debe, en gran medida, a cambios en la estructura productiva, las políticas económicas y la acción social de agentes públicos y privados. Estudios recientes<sup>74</sup> muestran que la concentración del ingreso de los hogares observada en la última década se debió principalmente a una mayor desigualdad entre la capacidad de generar ingresos de los hogares encabezados por jefes de hogar calificados en comparación con los no calificados, y aquellos que tienen a jefes/as que trabajan en el sector moderno en comparación con el sector informal. Estos resultados son consistentes con la hipótesis de que la mayor desigualdad del ingreso está asociada con la liberalización comercial de la economía en este período, la cual desplazó la demanda de mano de obra hacia trabajadores con mayores niveles de educación y empujó a los trabajadores no calificados hacia el sector informal.

Durante el período de recesión económica de 1995 a 1999, el desempleo y la contracción económica reforzaron la tendencia concentradora del ingreso. La evidencia empírica apoya el argumento de que tanto el nuevo modelo de crecimiento cuanto la crisis económica reciente amplificaron las desigualdades socioeconómicas. Es importante, por tanto, impulsar medidas que generen mayor equidad a través de encadenamientos productivos y oportunidades económicas para toda la población. En cuanto a la acción pública, es necesario promover reformas que mejoren la capacidad de respuesta tanto a la pobreza estructural cuanto a las emergencias económicas o naturales; esto es, proteger a la población vulnerable de la pérdida de sus activos físicos y humanos. La pérdida de activos es uno de los mecanismos mediante los cuales se amplía la brecha

---

<sup>73</sup> Los coeficientes de desigualdad obtenidos de las encuestas urbanas de empleo y las encuestas de condiciones de vida no son comparables debido a que se basan en diferentes definiciones de ingreso. De igual forma, las diferencias entre el coeficiente de Gini para el Ecuador calculado por el BID y el calculado por el SIISE probablemente se deben a la utilización de diferentes definiciones de ingreso.

<sup>74</sup> Rob Vos y Niek de Jong, "Rising Inequality During Economic Liberalization and Crises: Macro or Micro Causes in Ecuador's Case?", Working Papers, No. 326 (2000), ISS, La Haya; Rob Vos, "Liberalización económica, ajuste, distribución y pobreza en Ecuador, 1988-99", ISS, La Haya, 2000; Mauricio León y Rob Vos, La pobreza urbana en el Ecuador 1988-1998. Mitos y Realidades, SIISE, Quito, Abya Yala, 2000. Citados en el Artículo escrito por el SIISE para la revista Gestión, mayo 2001. Elaborado por Mauricio León G.

distributiva y la pobreza transitoria se convierte en pobreza estructural o crónica. Por otro lado, la dolarización formal de la economía determina que la política económica se reduzca principalmente a la política fiscal, tanto para estabilizar la economía como para modificar la distribución del ingreso. Desde una perspectiva de equidad, la política fiscal debe propender a mejorar la progresividad del sistema impositivo y del gasto público, en especial del gasto social. En tal sentido, los programas de asistencia directa pueden constituirse en un vínculo entre la protección del ingreso y el capital humano de la población y una mejora en la distribución del ingreso.

#### *1.1.2.2. La educación en el país.*

La situación de la educación en el Ecuador es dramática, aunque casi todos los niños se matriculan en una escuela primaria cuando tiene 7 u 8 años de edad. A pesar de ello todavía existen diferencias entre el área urbana y rural, y especialmente entre ricos y pobres, según el Banco Mundial (1990), los principales problemas de la educación ecuatoriana son su baja calidad, la inadecuada capacidad de gestión y baja eficiencia, el acceso desigual a los servicios y los recursos inadecuados para las escuelas. Un indicador indirecto de los problemas de calidad son los elevados niveles de repetición y las bajas tasas de terminación de sexto grado<sup>75</sup>. Los esfuerzos que se realicen para revertir esta situación posibilitarán disponer de una población educada que pueda enfrentar adecuadamente los retos que impone el actual proceso de apertura y globalización de la economía<sup>76</sup>.

#### *1.1.2.2.1 Analfabetos en el Ecuador*

El número de analfabetos es un indicador del nivel de retraso en el desarrollo educativo de una sociedad. Es muy importante para detectar las desigualdades en la expansión del sistema educativo, en especial en el caso de los grupos más vulnerables de la población; de ahí la importancia de asociar este indicador con variables como residencia, etnia, grupo de edad y sexo. Analfabetos son aquellas personas que no saben leer y escribir o que solo leen o solo escriben. En países como el Ecuador, la proporción más alta de analfabetos se observa entre los mayores de 65 años y las más bajas entre los menores de 24 años.

---

<sup>75</sup> El trabajo y la educación de los niños y adolescentes en el Ecuador. Mauricio García.

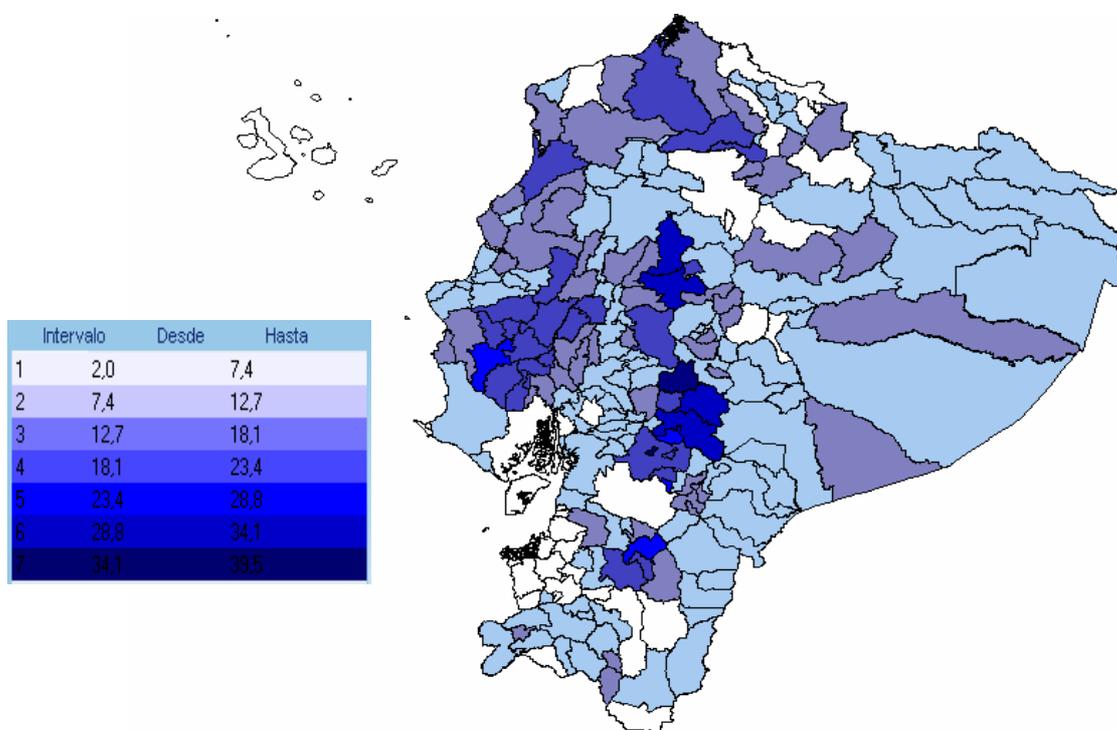
<sup>76</sup> “La Situación de la Educación en el Ecuador” .Econ. Galo Viteri Díaz.

**CUADRO 1.11. ANALFABETISMO**

Área	Grupos de edad	Porcentaje	Número	Población > 15
		(n/N)*100	n	N
<b>Urbana</b>		<b>5.3</b>		
	15 a 29 años	1.4	31,122	2,246,610
	30 a 49 años	3.1	65,769	2,123,515
	50 a 64 años	8.8	73,340	833,953
	65 años y más	22.5	111,597	496,121
<b>Rural</b>		<b>15.5</b>		
	15 a 29 años	4.7	55,290	1,168,551
	30 a 49 años	13.6	135,196	993,539
	50 a 64 años	30.3	143,357	473,688
	65 años y más	52.2	176,628	338,547
<b>País</b>		<b>9</b>		
<b>Fuente:</b> Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC			<b>Año:</b> 2006	
<b>Elaboración:</b> Las Autoras				

En efecto, para el 2001 el área rural mantiene una alta tasa de analfabetismo más alta (15.5%) que la urbana (5.3%). Según sexo, en el área urbana el porcentaje de mujeres analfabetas (6%) es mayor que el de los hombres (4.5%), esto se profundiza en el área rural: mujeres (18.1%) y hombres (12.8%).

**GRAFICO 1.8. TASA DE ANAFALBETISMO A NIVEL CANTONAL**



**Fuente:** Censo de Población y Vivienda de vida - INEC  
**Medida:** % de la población mayor a 15 años.  
**Elaboración:** Las Autoras

**Año:** 2001

Se muestra serias inequidades, toda vez que los grupos pobres, indígenas, las mujeres y los habitantes del campo han sido los menos beneficiados y todavía enfrentan altas tasas de incidencia del analfabetismo<sup>77</sup>.

#### 1.1.2.2 Cobertura de la Educación: La Escolaridad.

La *Escolaridad* es el número de personas de 6 a 17 años no matriculadas en establecimientos educativos de cualquier nivel que explican su ausencia por razones económicas, expresado como porcentaje del total de personas de dicho grupo de edad que no se matricularon<sup>78</sup>. Una característica que matiza los logros de los sistemas educativos son las desigualdades sociales. Hay enormes disparidades en el nivel de escolaridad de los ecuatorianos. El modelo educativo que se inició en la década de 1960 tuvo una tendencia a favorecer a los sectores medios y altos de la población, particularmente en las ciudades. El índice de escolaridad contribuye a entender la dinámica del sistema educativo y sus condicionantes sociales y económicos.

**CUADRO 1.12. ESCOLARIDAD**

Región	Área	Sexo	Años de escolaridad	Población de 24 y más
Costa			8.1	3,238,992
	Urbana		9.1	2,366,667
		Mujeres	9	1,254,181
		Hombres	9.2	1,112,486
	Rural		5.2	872,325
		Mujeres	5.2	404,760
		Hombres	5.3	467,565
Sierra			8.2	2,985,656
	Urbana		10.1	1,834,130
		Mujeres	9.7	970,498
		Hombres	10.5	863,632
	Rural		5.3	1,151,526
		Mujeres	4.9	609,419
		Hombres	5.8	542,107
Amazonía			7.1	248,368
	Urbana		9.4	75,719
		Mujeres	9.2	37,312
		Hombres	9.6	38,407
	Rural		6.1	172,648
		Mujeres	5.6	82,903
		Hombres	6.6	89,746
<b>País</b>			<b>8.1</b>	<b>6,473,016</b>

Fuente: Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC

Año: 2006

Elaboración: Las Autoras

<sup>77</sup> Juan Ponce Jarrín: Un perfil del analfabetismo en el Ecuador: sus determinantes y su impacto en los ingresos laborales, Secretaría Técnica del Frente Social-SIISE, Quito, febrero 2003, p. 21

<sup>78</sup> SIISE, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.

La escolaridad<sup>79</sup> (acompañada, por supuesto, del ahorro y la inversión) puede contribuir a promover el empleo y a distribuir el ingreso en forma más equitativa, existiendo una relación directa entre los niveles de calificación de los trabajadores, la fuerza de trabajo, y su escolaridad; cuanto mayores son esos niveles de calificación (y, por ende, de escolaridad) es también mayor la productividad agregada del sistema económico.

De acuerdo al Banco Mundial<sup>80</sup>, si los países latinoamericanos “no pueden aumentar el nivel promedio de educación entre sus ciudadanos, se arriesgarán a perder las inversiones y oportunidades de empleo en manos de los países que tienen una fuerza laboral más educada”.

Las desigualdades entre los pobres y no pobres se manifiestan en todos los indicadores de educación. Por ejemplo, en el país el grado medio de escolaridad de las personas que viven en la pobreza es de 5 años, en tanto que para aquellas que están sobre la línea de pobreza es de 8,5 años.

La situación socioeconómica de sus hogares obliga a muchos niños/as y adolescentes a aportar a la economía del hogar y a descuidar las oportunidades de educación existentes.

**CUADRO 1.13. POBLACIÓN NO MATRICULADA POR RAZONES ECONÓMICAS**

Región	Área	%	Número	Población de 6 a 17 no matriculada
Costa		70	134,337	191,892
	Urbana	67.2	66,588	99,093
	Rural	73	67,749	92,800
Sierra		71.3	135,716	190,366
	Urbana	65.1	38,616	59,283
	Rural	74.1	97,099	131,083
Amazonía		70.2	14,341	20,425
	Urbana	67	1,891	2,824
	Rural	70.7	12,450	17,601
<b>País</b>		<b>70.6</b>	<b>284,393</b>	<b>402,683</b>
<b>Fuente:</b> Encuesta de condiciones de vida (ECV) - INEC				<b>Año:</b> 2006
<b>Elaboración:</b> Las Autoras				

<sup>79</sup> Carlos Muñoz Izquierdo: Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo, p. 155

<sup>80</sup> Banco Mundial: Educación en América Latina y el Caribe, Reseña temática

*Tasa neta de escolarización.*- Las tasas de matriculación para el 2001 fueron: primaria (90.1%), secundaria (44.6%) y superior (11.9%); más altas que las registradas en los años 1982 y 1990. Es preocupante saber que cerca de 100.000 niños/as de 5 años no pueden matricularse en el primer año de educación básica y 757.000 niños/as y jóvenes de 5 a 17 años están fuera de las escuelas y colegios<sup>81</sup>.

**CUADRO 1.14. TASA NETA DE ESCOLARIZACION**

AÑO	1982	1990	2001
PRIMARIA (6 a 11 años)	68.6	88.9	90.1
SECUNDARIA (12 a 17 años)	29.5	43.1	44.6
SUPERIOR (18 a 24 años)	7.4	10.9	11.9
<b>Fuente:</b> SIISE		<b>Año:</b> 1982 - 1990 - 2001	
<b>Elaboración:</b> Las Autoras		<b>Medida:</b> Porcentaje	

Se puede ver que cerca de la mitad de la población en edad correspondiente no asiste a la secundaria, siendo fundamental el hecho de que el “sistema educativo ecuatoriano tiene que hacer un gran esfuerzo para universalizar el acceso a la educación y lograr que los niñas y niños completen la secundaria”<sup>82</sup>.

A nivel superior la situación es más crítica ya que su tasa de matriculación fue de apenas el 11.9%. Indudablemente, a nivel urbano y rural existen grandes diferencias. En efecto, observamos un mayor acceso en el área urbana en todos los niveles frente al área rural. El déficit del área rural con respecto al área urbana es de 6.5% en la primaria, de 48.3% en la secundaria y de 73.5% en la superior.

**CUADRO 1.15. TASA NETA DE ESCOLARIZACION**

AÑOS	URBANA	RURAL	DEFICIT RURAL/ URBANA
PRIMARIA (6 a 11 años)	92.7	86.7	6.5
SECUNDARIA (12 a 17 años)	55.7	28.8	48.3
SUPERIOR (18 a 24 años)	16.2	4.3	73.5
<b>Fuente:</b> SIISE		<b>Año:</b> 2001	
<b>Elaboración:</b> Las Autoras		<b>Medida:</b> Porcentaje del total	

<sup>81</sup> Milton Luna: La educación en los últimos años, Contrato Social por la Educación, Anexo 3.

<sup>82</sup> Observatorio Social del Ecuador-UNICEF: Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2003, Quito, noviembre 2003, p. 137.

Estudios realizados en la CEPAL<sup>83</sup> señalan que el capital educativo mínimo, en términos de acceso al bienestar y al correspondiente ingreso laboral, demanda completar el ciclo secundario y cursar por lo menos 12 años de estudio. Cuando se ingresa al mercado laboral sin haber completado la secundaria, uno a tres años más de estudio no influye mayormente en la remuneración percibida, y en la mayoría de los casos de poco sirven para salir de la pobreza.

#### 1.1.2.2.3 *Calidad de la educación:*

Un sistema educativo es eficiente cuando logra sus objetivos de enseñanza, en un tiempo adecuado y sin desperdicio de recursos humanos y financieros. Dos graves problemas que afectan a la eficiencia del sistema educativo son la repetición y la deserción. El alumno/a que ingresa al sistema educativo tiene tres opciones: aprobar, repetir o desertar. Por tanto, los tres fenómenos están estrechamente interrelacionados. La repetición y la deserción implican un desperdicio de recursos económicos y humanos que afectan los niveles de eficiencia del sistema<sup>84</sup>. El sistema regular de educación vigente en el Ecuador se halla en un proceso de transición. Hasta las recientes reformas constitucionales (agosto de 1998), comprendía tres niveles: preprimario, primario y medio o secundario. La duración de los dos últimos niveles es de seis años o grados cada uno. El nivel medio comprendía, a su vez, tres ciclos: básico, diversificado y especialización. En la actualidad se está implantando un proceso de reforma del sistema educativo que crea el nivel "básico" con una duración de 10 años, que corresponderían a lo que se conocía como preprimaria, primaria y ciclo básico del nivel medio; y continuar con el nivel "bachillerato" con una duración de 3 años.

*Deserción Escolar:* Se considera desertores a los alumnos/as que abandonan un grado o año escolar antes de terminarlo. El indicador mide el número de alumnos/as de un determinado grado que lo abandonaron antes de concluirlo en el año, expresado como porcentaje del total de alumnos/as matriculados en ese grado el mismo año. La deserción escolar es otro problema que perjudica a la eficiencia del sistema educativo afectando mayoritariamente a los sectores pobres y a la población rural, tendiendo a ocurrir alrededor de los 10 años, edad en la cual los niños/as comienzan a trabajar<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> "La Situación de la Educación en el Ecuador" .Econ. Galo Viteri Díaz. CEPAL.

<sup>84</sup> SIISE, Ficha metodológica sobre eficiencia en el sistema educativo.

<sup>85</sup> SIISE: Ficha metodológica sobre deserción escolar

La deserción escolar genera elevados costos sociales y privados<sup>86</sup>. Los primeros no son fáciles de estimar, pero entre ellos se mencionan los que derivan de disponer de una fuerza de trabajo menos competente y más difícil de calificar, cuando las personas no han alcanzado ciertos niveles mínimos de educación para aprovechar los beneficios de programas de entrenamiento ofrecidos por el Estado o por las empresas, y cuya manifestación extrema es el analfabetismo. La baja productividad del trabajo, y su efecto en el (menor) crecimiento de las economías, se considera también como un costo social del bajo nivel educacional que produce el abandono de la escuela durante los primeros años del ciclo escolar. Asimismo, representan un costo social los mayores gastos en los que es necesario incurrir para financiar programas sociales y de transferencias a los sectores que no logran generar recursos propios. En otro orden de factores, se mencionan igualmente como parte de los costos de la deserción la reproducción intergeneracional de las desigualdades sociales y de la pobreza y su impacto negativo en la integración social, lo que dificulta el fortalecimiento y la profundización de la democracia.

Entre los años lectivos 1993-1994 y 2004-2005, la tasa de deserción se redujo: nivel preprimario de 5.0% a 4.0%, nivel primario de 5.4% a 3.6% y nivel medio de 9.5% a 5.9%; como lo podemos visualizar en el siguiente cuadro:

**CUADRO 1.16. DESERCIÓN NIVEL PREPRIMARIO, PRIMARIO Y MEDIO**

AÑO LECTIVO	PREPRIMARIO	PRIMARIO	MEDIO
1993-1994	5	5.4	9.5
1994-1995	4.3	4.3	8.7
1995-1996	4.3	4.2	8.1
1996-1997	4.1	4.1	7.6
1997-1998	3.8	4.1	7.3
1998-1999	3.8	4.2	7.1
1999-2000	4.3	4.5	7.1
2000-2001	4.6	4.6	7.2
2001-2002	4.3	4.3	7
2002-2003	4.5	4.4	6.7
2003-2004	4.4	4.1	6.2
2004-2005	4	3.6	5.9

**Fuente:** INEC - SIISE **Año:** 1993-1994 / 2004-2005  
**Elaboración:** Las Autoras **Medida:** Porcentaje del total

<sup>86</sup> Ernesto Espíndola y Arturo León: La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional, en Revista Iberoamericana de Educación, No. 30, septiembre-diciembre 2002

Entre las causas de la deserción de los alumnos, para el año lectivo 2004-2005, tenemos: geográficas (25.75%), familiares (17.73%), personales (16.18), económicas (14.77%), pedagógicas (9.61%), salud (8.75%) y otras (7.21%). Uno de cada tres niños/as no llegan a completar los seis años de educación primaria, uno de cada cinco niños/as abandonan la escuela en quinto de básica y tres de cada diez niños/as de séptimo de básica deserta de la escuela<sup>87</sup>. El Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia<sup>88</sup> anota que la necesidad de trabajar obliga a muchos niños y adolescentes a interrumpir o abandonar sus estudios; en el país apenas uno de cada cinco adolescentes trabajadores puede estudiar y trabajar a la vez; mientras más pobres son las familias, mayores son las probabilidades de que los niños y niñas abandonen los estudios y se involucren en actividades productivas o asuman tareas domésticas.

**CUADRO 1.17. CAUSAS DE LA DESERCIÓN TOTAL NACIONAL**

CAUSAS	%
GEOGRAFICAS	25.75
FAMILIARES	17.73
PERSONALES	16.18
ECONOMICAS	14.77
PEDAGOGICAS	9.61
SALUD	8.75
OTRAS	7.21
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Fuente: SINEC - SIISE      Año: 2004-2005  
 Elaboración: Las Autoras      Medida: Porcentaje del total

**GRAFICO 1.9. CAUSAS DE DESERCIÓN**



Fuente: SINEC - SIISE      Año: 2004-2005  
 Elaboración: Las Autoras      Medida: Porcentaje del total

<sup>87</sup> Milton Luna, obra citada, p. 5

<sup>88</sup> Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia: Observatorio No. 5, Quito, agosto 2004, p. 8

La deserción o abandono de los estudios, al igual que la repetición, es otro problema que afecta a la eficiencia del sistema educativo. Afecta también mayoritariamente a los sectores pobres y a la población rural. La deserción tiende a ocurrir con frecuencia alrededor de los 10 años, edad en la cual los niños/as comienzan a trabajar. Se ha estimado que el 34% del alumnado de las escuelas primarias rurales abandonan sus estudios antes de completar el nivel, dos veces el número de desertores que en las ciudades<sup>89</sup>. El caso de la deserción de 7to año de educación básica, sirve como medida pues indica la capacidad de absorción del nivel medio: esto porque, para este grado se toma como desertores a aquellos niños/as que en el año lectivo siguiente no se matricularon en primer curso de la enseñanza secundaria.

Según el Código de la Niñez y Adolescencia:

Art. 37. Derecho a la educación.- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Este derecho demanda de un sistema educativo que: 1. Garantice el acceso y permanencia de todo niño y niña a la educación básica, así como del adolescente hasta el bachillerato o su equivalente...

Art. 39.- Derechos y deberes de los progenitores con relación al derecho a la educación.- (...Controlar la asistencia de sus hijos, hijas o representados a los planteles educativos...)

*Repetición.*- la repetición reduce la escolaridad alcanzada por la población y le resta eficiencia al sistema. Esto a más de las pérdidas económicas que conlleva tiene una serie de implicaciones sociales y culturales, siendo común que los niños/as que repiten los primeros grados o cursos de un nivel, principalmente en los sectores pobres, abandonen la enseñanza antes de terminarla<sup>90</sup>.

**CUADRO 1.18. COSTOS DE LA REPETICION EN ESCUELAS FISCALES**

	Costo por alumno (USD)	Tasa de repetición	Número Total Alumnos	Número de alumnos que repiten	Costo (USD)
Primaria	215	3.40%	1,419,522	48264	10,376,760
Media	465	6.80%	654,967	44407	20,649,255
<b>TOTAL</b>					<b>31,026,015</b>

FUENTE: Tomado Cuadro A.5 de Informe de progreso educativo Ecuador 2006

(PREAL, Fundación Ecuador, Contrato Social por la Educación y Grupo FARO)

Año: 2002-2003

Medida: % del total

Elaboración: Las Autoras

<sup>89</sup> Paladines, 1994. Citado por Alison Vásconez.

<sup>90</sup> SIISE: Ficha metodológica sobre repetición escolar

La tasa de repetición entre los años lectivos 1993-1994 y 2004-2005 disminuyó, en el nivel primario, de 4.1% a 2.3% y, en el nivel medio, de 8.6% a 5.5%, reducción que “se debe, en parte, a la política de promoción automática ejecutada por el MEC y no necesariamente al mejoramiento del aprendizaje”<sup>91</sup>.

**CUADRO 1.19. REPETICION NIVEL PRIMARIO Y MEDIO**

AÑO LECTIVO	PRIMARIO	MEDIO
1993-1994	4.1	8.6
1994-1995	3.9	8.5
1995-1996	3.9	7.7
1996-1997	3.7	7.6
1997-1998	3.4	7.2
1998-1999	2.9	5.9
1999-2000	2.8	5.8
2000-2001	2.7	5.6
2001-2002	2.8	5.9
2002-2003	2.7	5.8
2003-2004	2.5	5.9
2004-2005	2.3	5.5

**Fuente:** SINEC - SIISE  
**Año:** 1993-1994/ 2004-2005  
**Medida:** Porcentaje del total  
**Elaboración:** Las Autoras

Entre las causas de la repetición de los alumnos para el año lectivo 2004-2005, tenemos: pedagógicas 39.7%, familiares 15.6%, personales 15.1%, económicas 9.9%, salud 8.9%, geográficas 5.7% y otras 5.1%.

**CUADRO 1.20 CAUSAS DE REPETICION**

TOTAL NACIONAL	
CAUSAS	%
PEDAGOGICAS	39.7
FAMILIARES	15.6
PERSONALES	15.1
ECONOMICAS	9.9
SALUD	8.9
GEOGRAFICAS	5.7
OTRAS	5.1
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

**Fuente:** SINEC – SIISE  
**Año:** 1993-1994/ 2004-2005  
**Medida:** Porcentaje del total  
**Elaboración:** Las Autoras



<sup>91</sup> María Torres: Repetición escolar: ¿Falla del alumno o falla del sistema?, p. 1

#### 1.1.2.2.4 *Presupuesto del sector educación: Monto del presupuesto*

El presupuesto destinado al sector educación crece en términos nominales de USD 307,5 millones en el año 2000 a USD1.096,5 millones en el año 2006, sin que ello signifique mayor acceso y permanencia en la escuela ni mejora en la calidad.<sup>92</sup>

**CUADRO 1.21. PRESUPUESTO SECTOR EDUCACION**

<b>(MILLONES DE DOLARES)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>MONTO</b>
2000	307.5
2001	519.5
2002	733.5
2003	748.9
2004	885.7
2005	952.8
2006	1096.5

**Fuente:** MEF  
**Año:** 2000-2006  
**Medida:** Porcentaje del total  
**Elaboración:** Las Autoras

#### 1.1.2.2.5 *Presupuesto del sector educación y su relación con el Presupuesto del Gobierno Central (PGC) y el Producto Interno Bruto (PIB)*

Con relación al gasto total del PGC y del PIB, el presupuesto del sector educación pasa del 7.1% al 12.8% y del 1.9% al 2.8% entre el 2000 y el 2006, respectivamente.

**CUADRO 1.22. PRESUPUESTO SECTOR EDUCACION**

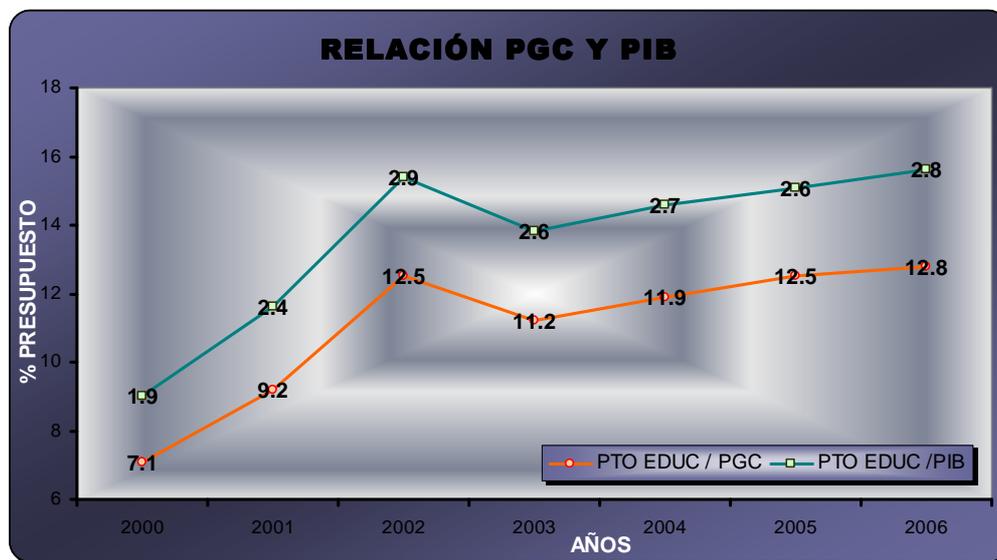
<b>RELACION PGC Y PIB</b>		
<b>AÑO</b>	<b>PTO EDUC / PGC</b>	<b>PTO EDUC / PIB</b>
2000	7.1	1.9
2001	9.2	2.4
2002	12.5	2.9
2003	11.2	2.6
2004	11.9	2.7
2005	12.5	2.6
2006	12.8	2.8

**Fuente:** MEF-BCE  
**Año:** 2000-2006  
**Medida:** Porcentaje del total  
**Elaboración:** Las Autoras

<sup>92</sup> Contrato Social por la Educación: Agenda ciudadana por la educación en el Ecuador, septiembre 2006, p. 3

Según la UNESCO, un “país debería gastar aproximadamente el 6% de su PIB en educación para mantener un sistema eficiente y sostenible”.

**CUADRO 1.11. PRESUPUESTO SECTOR EDUCACION**



Fuente: MEF-BCE. 2006  
Elaboración: Las Autoras

## **CAPITULO II: ESCENARIO DEL TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE.**

### **2.1 EL PROBLEMA DEL TRABAJO INFANTIL**

El trabajo infantil en el Ecuador subyace en torno a la inequidad propia del Ecuador, junto a la exclusión social que aleja paulatinamente a los niños y adolescentes, del goce y el ejercicio de los derechos humanos que les son comunes por su condición, así como los propios de todo ciudadano ecuatoriano.

El trabajo infantil es un mecanismo de exclusión social que reafirma la vulnerabilidad de los grupos sociales a los que pertenecen, entendiendo este proceso como un mecanismo de segmentación social que aleja a los niños de la posibilidad de acceso a servicios mínimos de calidad, al conocimiento y ejercicio de sus derechos, y por ende, limita toda posibilidad de acceso a la participación social y política, propias de la pertenencia de un ciudadano a una sociedad democrática.<sup>93</sup>

De la misma forma, el trabajo infantil es escasamente compatible con la educación y la formación profesional, ya que la jornada laboral generalmente extensa, dificulta o impide la regularidad en la asistencia a clases y la fatiga física y mental, no les permite un rendimiento aceptable u óptimo o un aprendizaje efectivo, lo cual a futuro limitará la preparación y las competencias del menor, que será una persona con poca preparación para ser competitivo en el mercado laboral, así como insertarse laboralmente en trabajos dignos, rentables, o con seguridades mínimas propias de los derechos de los trabajadores.

Sin lugar a dudas el trabajo infantil, limita la posibilidad de ser niño, no sólo porque la actividad laboral y la responsabilidad que esta demanda, generan conductas de adulto en los menores de edad, sino también porque los aleja de las actividades lúdicas, educativas, del descanso, de la recreación y de la socialización con sus semejantes.

---

<sup>93</sup> “Erradicación del Trabajo Infantil en el Ecuador”, Ministerio de Bienestar Social.

A determinada edad, generalmente cuando culmina la educación primaria, se cierran las oportunidades educativas y formativas de estos niños, para lo cual confluyen decisiones económicas, familiares y múltiples dificultades de acceso a la educación, quedando así en desventaja frente a las personas que tienen una formación normal, para insertarse en el mercado laboral. La poca valoración que tiene la familia sobre la educación y su aporte para mejorar las condiciones de vida, es otro factor que influye para que los niños ingresen tempranamente al mercado laboral. Para muchas familias, el trabajo es un medio de socialización y de aprendizaje por excelencia. A ello se suma que el sistema educativo no ofrece alternativas pedagógicas y metodológicas apropiadas para los niños que viven en permanente limitación de sus derechos. Los deficientes niveles de escolarización de los niños trabajadores influyen en el deterioro paulatino del capital humano, con lo cual el Ecuador reduce las posibilidades de que el país cuente, a futuro, con profesionales calificados. Es innegable que el trabajo infantil atropella los derechos más fundamentales de la infancia: educación, recreación, salud, protección, nutrición, a la integridad, entre otros. Es necesario señalar, que mayormente los niños generan recursos precarios o reducidos que en la práctica no ayudan a la familia a salir de su condición de pobreza ni para suplir sus necesidades alimentarias; así el balance final del trabajo infantil es francamente negativo: a cambio de un ingreso mínimo, se sacrifica el presente y el futuro del niño.

El trabajo infantil también afecta a los mayores, en tanto perjudica la posibilidad de empleo del adulto, desplazando su contratación, por costo laboral, fácil manejo de nómina, limitación de sindicalización y contratación colectiva, entre otras circunstancias, que a la postre agravan el desempleo y subempleo de los mayores de 18 años. Por ello la prevención y erradicación del trabajo infantil están íntimamente vinculadas con el empleo para adultos; la precariedad laboral, el desempleo y subempleo de los adultos, contribuyen a agravar el trabajo de niñas, niños y adolescentes, es necesario promover la creación de empleo decente para adultos, por lo que las políticas de erradicación de trabajo infantil deben estar estrechamente vinculadas con las de empleo.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> “Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil” IPEC-OIT.

## 2.1.1 Factores y causas Generadores del trabajo infantil

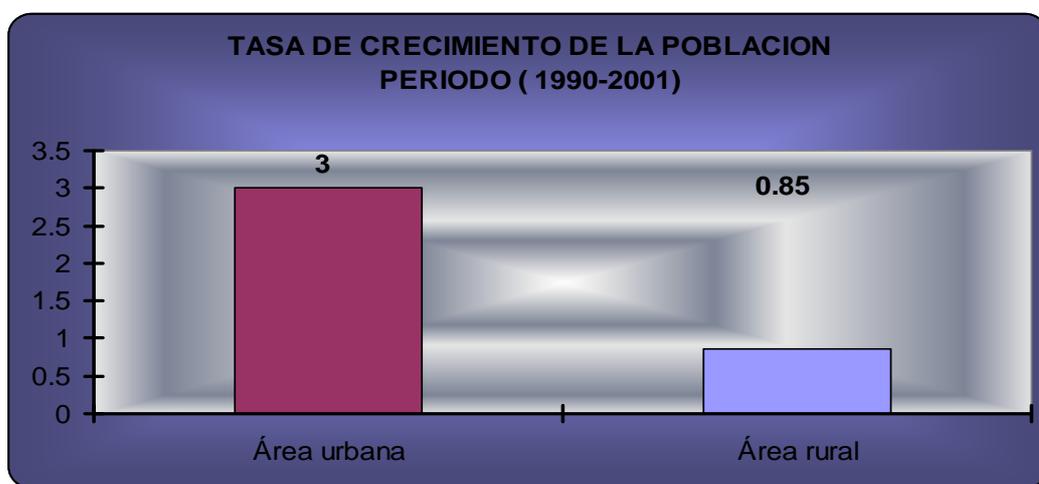
Las causas de la inserción laboral de niños, niñas y adolescentes pueden agruparse en tres grandes bloques: la situación económica de las familias, las percepciones sociales y patrones culturales y las capacidades nacionales y regionales para hacerle frente.<sup>95</sup>

Estas causas las vamos a estudiar a profundidad a continuación:

### 2.1.1.1 Factores directos:

**Factores Demográficos.-** El país se encuentra al inicio de una transición en su evolución demográfica. Su población crece más lentamente, combina una amplia población joven con un segmento creciente de adultos mayores y se concentra cada vez más en centros urbanos.

**GRAFICO 2.1: TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION**



FUENTE: INEC, Censos de Población.

ELABORACION: Las Autoras

Como podemos observar el crecimiento de la población urbana es más de tres veces superior al del área rural. Pero el ritmo de estos cambios es desigual en el país. Como resultado, la presencia de los niños y niñas- y sus oportunidades para ejercer sus derechos- varía a lo largo de nuestro territorio y seguirá cambiando en el curso de la presente década.

<sup>95</sup> IPEC en América Latina y el Caribe, OIT

La distribución territorial de la población joven es el resultado de los procesos sociales, culturales y económicos, nacionales y locales, de las últimas décadas; actualmente, debe ser un referente básico para la planeación de los servicios que garantizan sus derechos. En general, la tendencia apunta a una reducción de población rural. En la última década, mientras que en el campo, los hogares con niños, niñas y adolescentes disminuyeron a una tasa promedio anual de 1%, en las áreas urbanas crecieron al 4% anual<sup>96</sup>. En otras palabras vemos un proceso de urbanización de los hogares con niños y adolescentes.

Si bien el número y la presencia relativa de los niños, niñas y adolescentes varían en las provincias y cantones, su importancia para los hogares es muy similar a lo largo del país. Tanto en las urbes como en el campo se redujo el número promedio de miembros por hogar dando lugar a que las familias típicamente tengan alrededor de cuatro miembros- es decir, paulatinamente está desapareciendo la familia grande o ampliada- Pero si bien se ha reducido el número de niños por hogar, en la última década se formaron más hogares.

Hoy en día, como en las décadas pasadas, la mayor parte de los hogares con niños, niñas y adolescentes pertenecen a núcleos con parejas casadas o unidas. Sin embargo, también vemos cambios en la estructura familiar que debemos observar. Entre 1990 y el 2001, aumentó la proporción de hogares con cabezas solas o sin pareja: personas solteras, separadas, divorciadas o viudas. En el periodo, los hogares con niños encabezados por mujeres solas crecieron tres veces más rápidamente que aquellos con jefatura masculina, en muchos casos, resultado de familias desintegradas por la migración dentro y fuera del país.<sup>97</sup>

Sin duda uno de los factores demográficos relacionados con el trabajo infantil y la explotación sexual que se ha incrementado en Ecuador en los últimos años, es el fenómeno migratorio. Una de las consecuencias de la migración es la separación

---

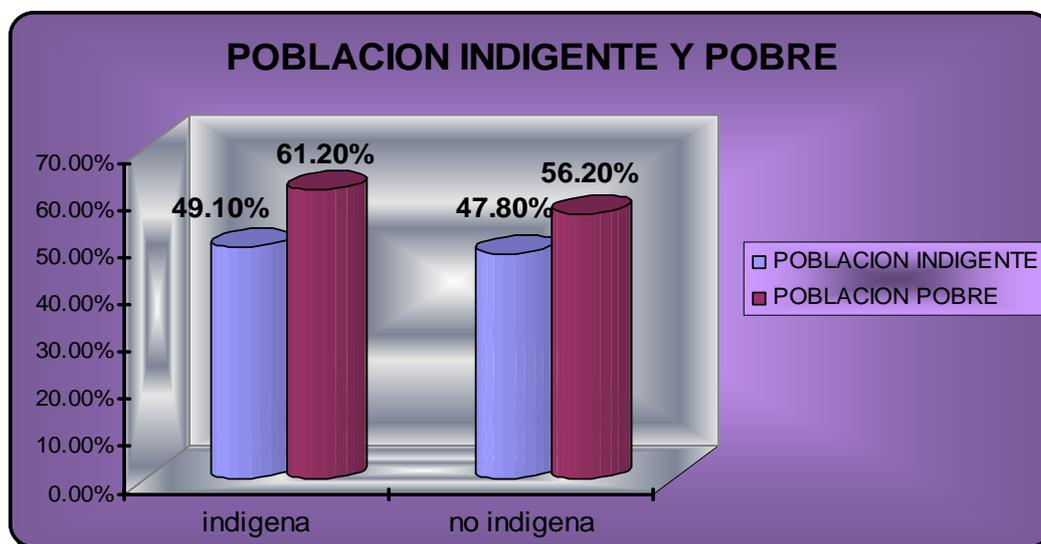
<sup>96</sup> “Erradicación del Trabajo Infantil en el Ecuador”, Ministerio de Bienestar Social.

<sup>97</sup> Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2005.

de las familias. Muchos emigrantes<sup>98</sup> se ven forzados a dejar en el país a sus hijos e hijas niñas o adolescentes. Ello coloca a los niños/as en situación de riesgo de toda índole, sumiéndose en condiciones de privación afectiva, inseguridad emocional y en algunos casos a nuevas relaciones establecidas por sus padres con nuevas parejas. Según la Encuesta de Empleo y Desempleo ENEMDU, el 4.33%<sup>99</sup> de la población de 0 a 17 años tienen padres emigrantes. Este hecho puede llegar a constituirse como detonante para que niños y niñas se incorporen prematuramente al mercado de trabajo, o incluso en situación de explotación sexual. Según la Convención sobre los Derechos del Niño todo niño/a tiene derecho a vivir en familia, y la emigración en muchas ocasiones fractura precisamente este derecho.

**Factores Económicos.-** En primer término se debe destacar que existe una fuerte correlación entre la situación de pobreza de los hogares y el trabajo infantil. Según el Censo de INEC de febrero de 2001, la canasta básica era de USD 323,18, la cual indicaba la línea de la pobreza, mientras que la canasta vital era de USD 219.

**GRAFICO 2.2: POBLACION INDIGENTE Y POBRE**



**FUENTE:** INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001

**ELABORACION:** Las Autoras

<sup>98</sup> Si bien antes de 1995 la emigración era preponderantemente masculina, en los últimos años se observa una tendencia hacia la equiparación del número de mujeres y hombres que salen del país en busca de trabajo. Mientras que el 33% de quienes migraron antes de 1995 eran mujeres, de ese año en adelante el porcentaje sube al 42%. (INEC, EMEDINHO 2000).

<sup>99</sup> El 4.33% corresponde a 5.050.798 niños de 0 a 17 años. 2005

De acuerdo con estos indicadores, en Ecuador el 49,1% de la población indígena y el 47,8% de la población no indígena es indigente, mientras que el porcentaje de población pobre es del 61,2% y 56,2% respectivamente.<sup>100</sup> Es importante señalar que más de la mitad de la población en el Ecuador vive con menos de USD. 2 diarios<sup>101</sup>. Durante los últimos años las condiciones de pobreza en nuestro país se han visto agravadas significativamente. Es así que la tasa nacional de pobreza basada en el consumo aumentó de 40% en 1990 a 45% en 2001<sup>102</sup>, significando ello un incremento de 3,5 millones a 5,2 millones de personas pobres, y siendo el área rural la que evidencia las mayores tasas de pobreza.

La **Pobreza** en la que viven la gran mayoría de familias en América Latina, aparece como una de las principales causas que originan el trabajo infantil. Diversos estudios realizados por la OIT, muestran que los niños, niñas y adolescentes provenientes de los sectores socioeconómicos más pobres de las ciudades y de las zonas rurales, son los que se incorporan más tempranamente. Altas tasas de natalidad, pobreza y trabajo infantil suelen estar relacionados. A menudo, las familias más numerosas son las más pobres y donde, por tanto, existe mayor probabilidad de que los niños más pequeños trabajen y no asistan a la escuela. El trabajo infantil también existe porque “hay un mercado y una demanda de mano de obra infantil como sustituto imperfecto de la mano de obra no calificada.”<sup>103</sup> La pobreza se puede señalar definitivamente como una causa del trabajo infantil aunque no la única. De hecho, a nivel nacional, más del 60% de los hogares donde hay niños y niñas trabajadores tienen como ingresos familiar total menos de USD 200, lo cual les sitúa por debajo de la línea de la indigencia. Por regiones, este porcentaje es mayor del 65% en la sierra, en la costa es más del 55% y en la amazonía el porcentaje es el más alto de las tres regiones, casi el 70%. Según la encuesta nacional de empleo urbano y rural, en un 5% de los casos niños y niñas trabajadores manifiestan que si dejaran de trabajar el hogar no podría sobrevivir, se explica entonces que las cabezas de familia procuran

---

<sup>100</sup> Las líneas de pobreza e indigencia se pueden medir de diferentes maneras. Una de ellas es según los ingresos, de esta forma se puede apreciar cuál es la capacidad adquisitiva de un individuo, comparándola con el coste de la canasta básica y de la canasta vital, las cuales marcan el límite de pobreza e indigencia respectivamente.

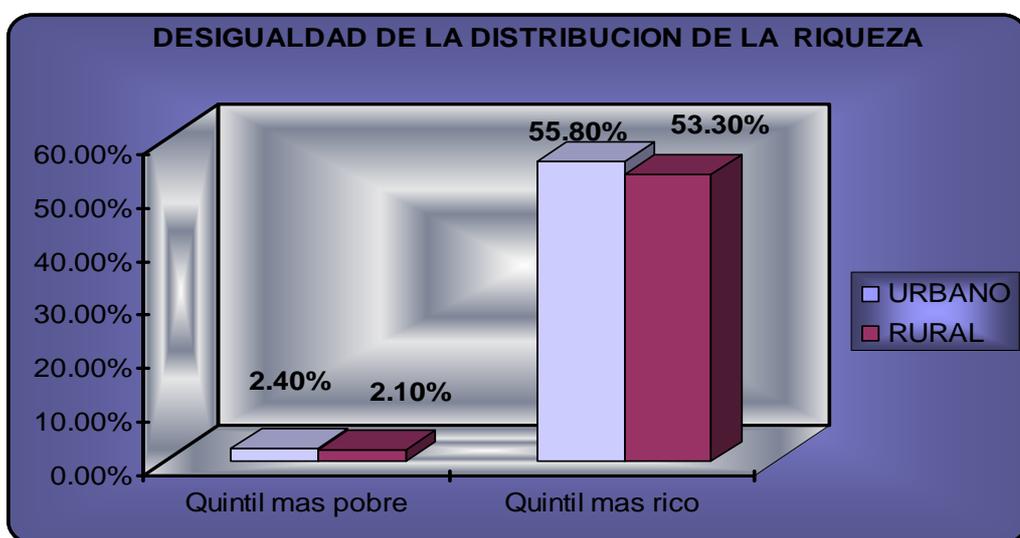
<sup>101</sup> Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador-PETI

<sup>102</sup> Banco Mundial, 2004

<sup>103</sup> IPEC en América Latina y El Caribe, OIT, Avances y prioridades futuras 1996 – 2004.

complementar la canasta familiar de pobreza por medio del trabajo de todos los miembros de la familia, incluyendo los niños y niñas. Se trata entonces, de estrategias de sobre vivencia de los hogares pobres que suman un “salario familiar”. La enorme desigualdad en la distribución de la riqueza es una de las causas de estos niveles de pobreza e indigencia. De hecho, según la encuesta ENEMDUR 2001<sup>104</sup>, a nivel urbano la población situada en el quintil más pobre posee el 2,4% de la riqueza, mientras que el quintil más rico posee el 55,8%. En cuanto a la realidad rural, la población más pobre lo es aún más, ya que el quintil más pobre sólo posee el 2,1% de la riqueza, y el más rico el 53,3%.

**GRAFICO 2.3: DESIGUALDAD DE LA DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA**



**Fuente:** ENEMDUR 2001, INEC.

**Elaboración:** Las Autoras

Con respecto a la situación laboral del país, y según los resultados de la ENEMDUR de Agosto de 2001 realizada por INEC, el desempleo en ese año ha tenido un incremento significativo con respecto a 2000. Este indicador ha crecido en términos absolutos un 1,9%, pasando del 9% en el 2000 al 10.9% en el 2001.

<sup>104</sup> Los conceptos y definiciones en la encuesta ENEMDUR 2001 sobre Empleo, Desempleo y Subempleo están basadas en las directrices emitidas por la OIT.

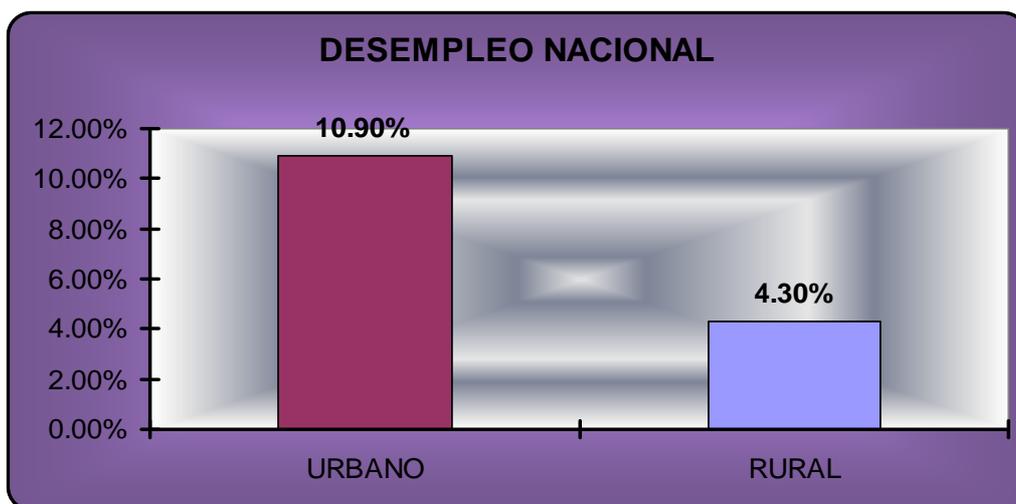
Subempleo: se refiere a personas que involuntariamente trabajan menos de 40 horas o que aunque trabajen 40 horas o más, reciben un ingreso por debajo del salario mínimo vital.

Desempleo: Número de personas que están desocupadas, expresado como porcentaje del total de la población económicamente activa (PEA) de ese grupo de edad en un determinado año. Por desocupados/as se entiende a aquellas personas que durante el período de referencia de la medición (la última semana) no tenían empleo y estaban disponibles para trabajar. Abarca tanto a aquellos trabajadores/as que se quedaron sin empleo por despido o renuncia (cesantes), cuanto a quienes se incorporan por primera vez al mercado de trabajo (trabajadores nuevos). Se refiere, por lo tanto, solo a la (PEA).

Bajo el mismo contexto, la relación entre el desempleo y el subempleo se muestra inversa, en vista de la sustancial reducción de la subocupación al 2001, en 3,5 puntos porcentuales, pasando del 60,8% al 57.3%.

En el área rural, los niveles de desempleo del país se han mantenido constantes, en el ámbito nacional (4.3%), aunque la tasa de desempleo de las mujeres ha disminuido en el mismo rango de tiempo, pasando de 7.6% a 6.7%, respectivamente, esto se explica sobre todo a la afluencia de PEA hacia el exterior, en busca de trabajo; sin embargo, sin que sea directamente proporcional, si hablamos de un alto número de niños trabajando, estamos frente al desplazamiento de mano de obra adulta muy significativa, por el empleo de mano de obra infantil generalmente no calificada y de bajo costo. Al examinar las características de la fuerza de trabajo en el país, la subutilización de mano de obra es mayor en el área urbana frente al área rural; pues, 7 de cada 10 personas en los centros urbanos y 6 de cada 10 trabajadores en el campo se encuentran en condición de subempleo o desempleo. En adición, se evidencia que el desempleo continua siendo un fenómeno predominantemente urbano, pues, los niveles de desempleo son mayores en la ciudad (10.9%) en relación a los registrados en el campo (4.3%).

**GRAFICO 2.4: DESEMPLEO NACIONAL**



**FUENTE:** ENEMDUR 2001

**ELABORACION:** Las Autoras

Una de las manifestaciones más explícitas de la crisis económica ha sido el crecimiento incesante del subempleo en los últimos años. De igual manera mantiene una relación inversa el empleo adecuado, los ocupados plenos presentan el más alto porcentaje de los últimos tres años, 31.8%.<sup>105</sup> Esto viene a explicar la alta concentración del trabajo Infantil en el sector informal de la economía ecuatoriana.

Hay que señalar que si bien existen determinaciones estructurales de carácter económico que explican la inserción en el trabajo de niños y niñas, también se produce por determinaciones de tipo cultural que, el trabajo infantil es percibido como una labor que forma “personas de bien, que ayuda en la madurez de las personas, crea responsabilidades para la vida, genera autonomía -no solo financiera- y un mayor reconocimiento como persona”; situaciones que son concebidas no solo por las familias sino por los mismos niños y niñas trabajadores<sup>106</sup>. Uniendo los factores culturales y de pobreza, nos encontramos con que el trabajo infantil tiene mayor prominencia en los hogares pobres e indígenas. La tercera parte de los niños, niñas y jóvenes indígenas trabaja (27,7%)<sup>107</sup>, siendo el porcentaje más alto de este fenómeno ya que está asociado al hecho de que existen trabajos no remunerados.

Pero, si bien es cierto que en el marco de las culturas indígenas los niños y niñas son incorporados en las tareas productivas familiares de agricultura y cacería principalmente, cada vez más deben incursionar en otras actividades que poco tienen que ver con el fortalecimiento de su identidad cultural.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup>El subempleo disminuye para el año 2001, dando la impresión de una mejora en la calidad del empleo de un año a esta parte. El fenómeno se explica más bien, porque el cálculo del pleno empleo para las horas de trabajo semanal y el ingreso mínimo de los trabajadores, se realiza sumando las horas y los ingresos de todos los trabajos que ejerce la persona. Si se aísla el trabajo principal (aquel al que la persona le dedica mas horas a la semana), el resultado es que el 13.7% de los empleados plenos tenían dos trabajos o más en el año 2000, mientras que para el 2001 esta cifra sube al 35.2%, siendo el caso mas evidente el de las mujeres, que pasan del 12.1% al 42,6%, en estos rubros. Visto así, no se trata de que ha mejorado la calidad del trabajo para más personas, sino que más personas se han obligado a tener dos o más trabajos para lograr su condición de empleados plenos por horas y por ingresos.

<sup>106</sup> Estas situaciones que pertenecen al ámbito de reproducción de la cultura y las mentalidades en determinados contextos como los étnicos, campesinos o en economías pobres y frágiles, constituyen factores explicativos de la pobreza que van más allá de los tradicionales enfoques economicistas que privilegian solo las causales estructurales

<sup>107</sup> Fuente: INEC, EMEDINHO 2000.

<sup>108</sup> En este sentido existe una preocupación por parte de las organizaciones indígenas ecuatorianas en cuanto al vacío de una política desde los pueblos indígenas referida a la problemática del TI. De hecho, desde la CONAIE se manifiesta como indispensable incorporar la perspectiva de ETI dentro del Plan de Desarrollo

**Factores Culturales.-** Entre los factores sociales y culturales que son causa, también, del trabajo infantil, esta el hecho de que en muchas familias existe una valoración positiva del trabajo como actividad que ayuda a la formación de los niños y niñas y a su preparación para la vida adulta. De esta forma se les va incorporando, desde pequeños, como “ayuda” en las actividades domésticas y productivas de las familias.

La baja percepción de la utilidad de la educación es otra de las causas asociadas al trabajo infantil. Estudios de la OIT señalan que “las familias decidirán invertir en la educación de sus hijos e hijas, siempre y cuando perciban que los costos anuales se ven compensados o superados por los beneficios futuros de la educación”<sup>109</sup>

Los factores culturales tienen una influencia muy apreciable en las causas por las cuales se mantiene el trabajo infantil, ya que algunas están ocultas en costumbres ancestrales, otras están social o comunitariamente aceptadas, y eventualmente el trabajo infantil se lo considera como una fortaleza para el acervo de conocimientos o destrezas del menor en su vida laboral y de subsistencia futura. En particular estos factores se los puede encontrar en variantes tales como las siguientes:

- Costumbres sociales, tradiciones locales y concepciones populares, incluso cuando se crea que puede ser favorable para el niño o niñas;
- Herencia de los padres y educación temprana en oficios o el mismo oficio que el del padre o madre desempeña;
- Deudas familiares o compromisos sociales y de orden religioso que obliga a trabajar a toda la familia para financiar el pago de la deuda, el evento o pagar el mismo;
- La creencia de que las niñas necesitan menos o no necesitan educación por causa de los roles asignados como característicos de las mujeres; o en

---

Integral de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas y en el Proyecto Político de la propia CONAIE, apuntando a lograr transformaciones concretas en la situación de la niñez indígena. (CONAIE: Propuesta de Discusión y Formulación de una Política sobre TI Riesgoso en las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador. Agosto de 2002)

<sup>109</sup> OIT/IPEC (2001). Estudio Nacional de Línea de Base del Proyecto para la Prevención y eliminación Progresiva del Trabajo Infantil en la Minería Artesanal de Oro en Ecuador.

su lugar, que el hombre debe ser el proveedor por lo que se le inicia en la responsabilidad del trabajo a temprana edad;

- Es un proceso de socialización e integración al entorno social y productivo en las comunidades.
- Al estar tan arraigado en el imaginario popular o comunitario, no se visualiza al trabajo infantil como nocivo, peligroso o prohibido legalmente.
- Se asignan roles de adultos o responsabilidades familiares a los hijos mayores en las familias numerosas con escasos recursos, que en razón de los bajos ingresos puede expandirse a los demás hijos.
- Pérdida del valor que tiene la educación formal para los padres e hijos, por inaccesibilidad o falta de calidad.
- Falta de respuesta de la educación a las necesidades locales de desarrollo, bilingüismo, diglosia, costo, entre otras circunstancias.

#### *2.1.1.2 Factores Indirectos*

**Factores Políticos:** Los factores políticos varían en relación directa con el criterio, la seriedad y voluntad que los gobernantes le otorgan al tema, ya que por su iniciativa o propulsión de iniciativas externas, se toman decisiones y en general acuerdos que permitan optimizar intervenciones, o recursos, y sin este apoyo, en realidad es poco lo que se puede hacer por medio de trabajos aislados tanto públicos como privados. Entre los principales determinantes de causas indirectas o directas que generan o coadyuvan el trabajo infantil están las siguientes:

- **Débiles Políticas Sociales.-** Se tiene como tales a las decisiones de solución y trabajo que los gobernantes y administradores del Estado toman respecto de un tema determinado, concediéndoles relevancia en su gestión y otorgándole la posibilidad de ser financiado o asignándole presupuesto. La carencia de las decisiones antes aludidas, genera descompensaciones en la distribución de los recursos del Estado, y son más notorias en el otorgamiento a la sociedad de los servicios públicos básicos, sobre todo en salud, educación y saneamiento, generando particular perjuicio en los grupos sociales vulnerables o deprimidos económicamente.

- **Legislación y aplicabilidad.-** Es de corresponsabilidad de las tres funciones del Estado tanto en la legislación nacional o internacional, ya que se debe pensar en su elaboración y promulgación o ratificación, bajo los criterios de universalidad, pertinencia y aplicabilidad particularmente. En este caso concurre como factor coadyuvante a la existencia del trabajo infantil, cuando la ley es sólo declarativa o dispositiva, tal cual sucede en algunos casos sobre todo en la norma internacional que no puede ser aplicable por si misma. De la misma forma cuando no es aplicable sea por su oscuridad o falta de reglamentación, así como cuando no existe la autoridad para hacerla cumplir o esta no lo hace sea porque no tiene los medios o por inoperancia o inobservancia. Hay que indicar el desconocimiento de la ley es con frecuencia el más significativo impedimento para no aplicarla, ya que al desconocerla no se la puede defender, invocar, o saber donde o cómo reclamarla, y más aún el hecho de no saber cuáles son los derechos y obligaciones de cada quien.

**Factores Institucionales.-** A los factores institucionales se los puede relacionar con los antes citados en este numeral, sin embargo tiene particular importancia, cuando varias instituciones trabajan en un problema determinado de forma aislada, desgastando esfuerzos y recursos con soluciones parciales o no integrales.

**Otros Factores.-** Como se ha manifestado, las causas generadoras del trabajo infantil, no están totalmente definidas, confluyen eventualmente unas con otras, por lo que a continuación se citan algunas causas que se presentan al momento de evaluar el origen del trabajo infantil.

- ***Demanda de mano de obra infantil.-*** El trabajo infantil existe, en función de la demanda de esta, más aún si se evalúa su actividad en el sector agrícola o agroindustrial, ya que la mano de obra infantil, no reclama o busca sindicalizarse o negociar colectivamente, no contrata bajo derechos mínimos legales, no pide afiliación al seguro social, y como no están formados o capacitados, son utilizados en las actividades más precarias,

peligrosas, o con menos seguridades, reduciendo en general el costo laboral del producto o servicio producido u ofertado.

- *Trabajo independiente.*- En la práctica se da la incorporación laboral de adolescentes en calidad de trabajadores independientes, en donde concurre la voluntad expresa de estos adolescentes de vincularse a una actividad laboral, estando estos por lo regular emancipados, no siendo generalmente el caso de trabajadores infantiles explotados, sino adolescentes que buscan su propios ingresos en razón de su independencia o necesidades familiares en calidad de cabeza de familia.
- *Paternidad o maternidad Precoz.*- Se da en estrecha relación como trabajador independiente antes citado, sin embargo se puede apreciar que en este caso es forzado, en razón de no tener otra alternativa, al tener una carga que sustentar, afectando particularmente a adolescentes mujeres, quines no solo que tienen que cuidar a su hijo, sino que deben vincularse a alguna actividad laboral que en su condición de madre y no calificada es precaria o informal, a más del riesgo que existe en ingresar en la delincuencia o alguna forma de explotación sexual. Es menester señalar que por la circunstancia, generalmente se abandona la instrucción o educación que el adolescente haya estado cursando.
- *Aculturización o modas sociales.*- Se da en función de la necesidad que ejerce la presión social circundante o los medios de información en cuanto a modas, estilos de vestir, bienes o servicios; tales como ropa, calzado y accesorios, peinados y arreglos corporales, uso de servicio de teléfonos celulares, entre otras necesidades para poder insertarse en un entorno social de origen diferente al niño/a o adolescente, ser aceptado en un grupo determinado o asimilación de influencias de imagen o modas externas, lo cual hace que el menor opte por el ingreso a una actividad laboral para poder obtener sus necesidades, que no son justificadas, apoyadas o solventadas por sus padres.

### 2.1.2 El trabajo infantil y la pobreza

El trabajo reproductivo y no remunerado, “está asociado con condiciones socio demográficas”<sup>110</sup> un tanto distintas. Los hogares de niños/as que realizan este tipo de trabajo se asocia con madres relativamente más jóvenes, hogares con mayor número de miembros, viviendas con poca cobertura de saneamiento y servicios de agua potable<sup>111</sup>, y menores ingresos per capita.

Como se señaló en los factores económicos anteriores, la pobreza es una de las causas de la existencia del trabajo infantil, y esta compleja problemática también puede estar relacionada con la educación que los padres de familia recibieron y como todo círculo vicioso, se repite.

La educación primaria o no educación de los padres está fuertemente relacionada con el trabajo, sin diferenciar entre trabajo pagado o no pagado. Alrededor del 80%<sup>112</sup> de hijos/as de padres con educación superior no trabajan ni buscan trabajo. En el caso de la escolaridad de las madres, esta directamente relacionada con el estudio e inversamente relacionada con el trabajo no pagado. En el caso del trabajo pagado, si bien se reduce a medida que se eleva la educación de las madres, ya en los niveles superiores de educación esta reducción es mínima.

**CUADRO 2.1: ESTATUS LABORAL POR NIVEL DE ESTUDIOS DEL PADRE**

ESTATUS LABORAL POR NIVEL DE ESTUDIOS DEL PADRE						
% de Nivel de estudios						
	El nivel de estudios más alto alcanzado por el padre es:					
	Primario	Secundario	Superior	Ninguno	No Sabe	Total
trabaja por pago	22.2%	16.6%	6.1%	34.7%	22.5%	20.2%
trabaja sin pago	28.8%	16.2%	9.7%	31.7%	25.7%	23.5%
busca trabajo	2.2%	2.1%	1.6%	1.8%	4.9%	2.4%
no trabaja ni busca	38.7%	61.4%	79.2%	21.1%	37.1%	46.9%
trabajo reproductivo	8.1%	3.7%	3.4%	10.6%	9.8%	7%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Fuente:</b> ECV 99						
<b>Elaboración:</b> Las Autoras						

<sup>110</sup> Alison Vásquez, Niñez a Medias.

<sup>111</sup> Actividades relacionadas con saneamientos y agua son las más comunes en las tareas domésticas de los niños y niñas.

<sup>112</sup> Alison Vásquez, Niñez a Medias.

**CUADRO 2.2: ESTATUS LABORAL POR ESTUDIOS DE LA MADRE.**

ESTATUS LABORAL POR ESTUDIOS DE LA MADRE						
% de Nivel de estudios						
	El nivel de estudios más alto alcanzado por el Madre es:					
	Primario	Secundario	Superior	Ninguno	No Sabe	Total
trabaja por pago	26.1%	18.2%	19%	25.6%	24.3%	24%
trabaja sin pago	27%	9.3%	7.5%	41.4%	23.7%	24.4%
busca trabajo	3.8%	3.8%	3%	0.1%		2.9%
no trabaja ni busca	32.5%	61%	69%	18.2%	42.6%	38.5%
trabajo reproductivo	10.6%	7.6%	1.5%	14.7%	9.3%	10.1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Fuente:</b> ECV 99						
<b>Elaboración:</b> Las Autoras						

La lógica de inserción laboral de los padres esta también muy ligada a la condición laboral de los hijos. Esto responde en parte a la percepción de los padres respecto al trabajo, a las condiciones locales de inserción, a factores culturales relacionados con la edad y el trabajo.

El trabajo infantil se relaciona más con padres jornaleros o peones, trabajadores de la propia finca, o padres que no trabajan. Los niños y jóvenes que no trabajan ni participan en el mercado laboral se relacionan con padres que tienen trabajos fijos (jornaleros o empleados), empresarios (patronos, empleadores) o trabajadores urbanos por cuenta propia, aunque los padres empresarios también tienen cierta relación con hijos/as que buscan trabajo. En este último se puede intuir quizá un problema de bajos retornos a la educación, más que una lógica de tipo económico. Para el caso de la ocupación de la madre, se aprecia una relación casi unívoca entre el estatus económico que esta ocupación retorna y el trabajo de los hijos e hijas. El trabajo infantil-juvenil resultaría en cierto modo sustituto al trabajo materno, lo cual respondería a una cierta lógica de valoración de los roles dentro del hogar.

De acuerdo a al ECV-99, por lo general se encuentra más bien que el trabajo pagado se relaciona con hogares de ingresos medios, entre el tercero y cuarto quintil. Esto nos lleva a dos intuiciones: que el trabajo tiene otras motivaciones, y que éstas se incrementan o están relacionadas con las posibilidades económicas, la mayor incidencia de necesidades de consumo y de participación social.

Segunda, que los hogares mas pobres carecen de activos productivos y se mueven en una economía de auto subsistencia, o que es mas costoso salir o enviar a sus niños a buscar trabajo que mantenerlos en casa apoyando en las tareas familiares.

**CUADRO 2.3: DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO INFANTIL POR QUINTILES DE INGRESOS**

Edades	Quintiles de Ingreso	Niños que trabajan y estudian	Niños que solo trabajan	Niños que solo estudian	Niños que no trabajan y no estudian	Niños que trabajan	Población
5	20% más pobre	0.80%	1.70%	63.40%	34.10%	2.40%	67.89
	2do. Quintil	0.90%	0.00%	71.80%	27.30%	0.90%	64.408
	3er. Quintil	1.00%	0.30%	83.50%	15.20%	1.30%	52.194
	4to. Quintil	0.40%	0.00%	88.30%	11.30%	0.40%	40.236
	20% más rico	2.10%	0.00%	91.10%	6.80%	2.10%	29.146
6	20% más pobre	4.50%	1.10%	80.80%	13.60%	5.60%	71.566
	2do. Quintil	2.20%	0.70%	90.10%	7.00%	2.90%	70.193
	3er. Quintil	0.70%	0.40%	95.80%	3.10%	1.10%	54.916
	4to. Quintil	1.80%	0.00%	95.40%	2.80%	1.80%	42.222
	20% más rico	0.00%	0.00%	97.10%	2.90%	0.00%	34.045
7	20% más pobre	4.90%	0.70%	89.30%	5.20%	5.60%	85.865
	2do. Quintil	3.70%	0.10%	93.10%	3.10%	3.80%	79.976
	3er. Quintil	3.00%	0.00%	93.20%	3.80%	3.00%	64.821
	4to. Quintil	1.90%	0.00%	98.10%	0.00%	1.90%	47.436
	20% más rico	1.60%	0.00%	97.50%	0.90%	1.60%	35.701
8	20% más pobre	7.90%	0.30%	86.10%	5.70%	8.20%	92.903
	2do. Quintil	3.60%	0.40%	92.90%	3.10%	4.00%	81.571
	3er. Quintil	2.20%	0.50%	93.80%	3.50%	2.70%	64.575
	4to. Quintil	3.70%	0.00%	95.90%	0.40%	3.70%	50.434
	20% más rico	2.90%	0.30%	95.20%	1.70%	3.20%	37.127
9	20% más pobre	13.40%	1.40%	82.70%	2.50%	14.80%	78.34
	2do. Quintil	8.00%	0.00%	88.60%	3.40%	8.00%	75.132
	3er. Quintil	6.60%	0.20%	92.60%	0.60%	6.80%	57.744
	4to. Quintil	3.60%	0.00%	96.00%	0.40%	3.60%	50.304
	20% más rico	2.90%	0.00%	96.50%	0.60%	2.90%	36.372
10	20% más pobre	13.50%	1.20%	81.10%	4.20%	14.70%	89.727
	2do. Quintil	10.90%	0.20%	86.60%	2.30%	11.10%	72.771
	3er. Quintil	7.90%	0.00%	89.40%	2.70%	7.90%	71.804
	4to. Quintil	5.60%	0.00%	93.60%	0.80%	5.60%	51.296
	20% más rico	3.10%	0.00%	95.10%	1.80%	3.10%	45.419
11	20% más pobre	16.50%	3.10%	74.80%	5.70%	19.50%	70.221
	2do. Quintil	11.10%	2.30%	81.70%	4.90%	13.40%	62.922
	3er. Quintil	7.00%	1.20%	86.50%	5.30%	8.20%	60.268
	4to. Quintil	5.90%	0.40%	92.40%	1.40%	6.30%	49.415
	20% más rico	2.70%	0.30%	96.40%	0.60%	3.00%	35.918
12	20% más pobre	19.50%	6.80%	63.60%	10.10%	26.30%	78.542
	2do. Quintil	13.00%	4.50%	76.40%	6.10%	17.50%	71.84
	3er. Quintil	8.00%	2.30%	84.60%	5.10%	10.30%	62.326
	4to. Quintil	8.30%	3.00%	87.40%	1.30%	11.30%	47.774
	20% más rico	3.90%	0.10%	94.90%	1.10%	4.00%	42.441
13	20% más pobre	16.20%	12.70%	59.90%	11.10%	28.90%	71.16
	2do. Quintil	11.80%	7.90%	69.20%	11.20%	19.60%	62.014
	3er. Quintil	10.90%	6.20%	75.90%	6.90%	17.10%	56.011
	4to. Quintil	9.60%	5.50%	82.10%	2.90%	15.00%	50.648
	20% más rico	4.50%	0.50%	94.40%	0.60%	5.00%	44.127
14	20% más pobre	16.70%	18.10%	48.70%	16.50%	34.70%	66.669

	2do. Quintil	14.70%	16.90%	56.60%	11.80%	31.60%	65.49
	3er. Quintil	10.60%	15.70%	66.50%	7.10%	26.30%	61.887
	4to. Quintil	14.10%	5.60%	77.20%	3.10%	19.70%	57.706
	20% más rico	11.80%	4.90%	81.00%	2.30%	16.70%	45.143
15	20% más pobre	11.90%	24.10%	46.40%	17.60%	36.00%	61.05
	2do. Quintil	14.40%	21.00%	48.00%	16.70%	35.30%	58.803
	3er. Quintil	12.60%	16.80%	62.10%	8.50%	29.40%	58.692
	4to. Quintil	11.80%	11.00%	74.10%	3.10%	22.80%	56.079
	20% más rico	11.70%	8.80%	75.00%	4.50%	20.50%	44.29
16	20% más pobre	14.30%	28.60%	37.80%	19.30%	42.90%	59.382
	2do. Quintil	12.40%	24.40%	45.00%	18.20%	36.80%	56.301
	3er. Quintil	12.60%	27.10%	50.60%	9.70%	39.80%	53.433
	4to. Quintil	11.10%	13.20%	69.50%	6.20%	24.30%	57.04
	20% más rico	10.40%	8.10%	80.20%	1.30%	18.50%	43.506
17	20% más pobre	13.10%	28.30%	28.40%	30.20%	41.40%	45.15
	2do. Quintil	15.30%	23.70%	41.30%	19.70%	39.00%	57.162
	3er. Quintil	10.50%	26.50%	45.20%	17.70%	37.00%	47.927
	4to. Quintil	13.00%	22.50%	56.80%	7.60%	35.50%	53.058
	20% más rico	9.00%	6.20%	79.70%	5.10%	15.20%	47.088

FUENTE: ENEMDU, INEC 2004

ELABORACION: Las Autoras

Las condiciones de vivienda encontradas, si bien presentan características de muy baja calidad y servicios, no se diferencian de otros hogares pobres del país. No obstante, en cierto modo se verifica el hecho de que las necesidades de servicios están de alguna manera relacionadas con la cooperación de los hijos/as.

#### CUADRO 2.4: NIÑOS/AS QUE TRABAJAN PARA AYUDAR AL INGRESO FAMILIAR

NIÑOS/AS QUE TRABAJAN PARA AYUDAR AL INGRESO FAMILIAR			
	Porcentaje (n/N)*100	Número n	Población de 5 a 17 años que trabajan N
<b>PAIS</b>	52,2	355.319	680.415

Fuente: SIISE (Encuestas de Empleo y Desempleo INEC) ,2001  
Elaboración: Las Autoras

Una de las razones que explican la existencia del trabajo infantil, desde el punto de vista de las familias pobres, es la necesidad de contribuir económicamente con el producto del trabajo de los niños/as a la economía familiar. Constituye, por tanto, una manera de paliar las carencias de la pobreza.

El trabajo infantil está relacionado con la necesidad económica de sus hogares. Muchos niños/as de hogares pobres trabajan para apoyar a su familia. En países donde existen altos niveles de pobreza, como el Ecuador, es común que los hijos/as trabajen y contribuyan al ingreso familiar.

### 2.1.3 El trabajo infantil y la educación

El trabajo infantil no está circunscrito a los países en desarrollo sino que se da en todas partes del mundo. En cada país, rico o pobre, es la naturaleza del trabajo que realizan los niños lo que determina si su participación laboral tiene efectos adversos y no el simple hecho de trabajar. Repartir periódicos una hora antes de ir a la escuela --práctica común en los países desarrollados-- no puede ser considerada una forma explotadora de trabajo infantil, aunque el niño recibe menor remuneración que un adulto que realiza el mismo trabajo. Esto es, el trabajo de niños/as o adolescentes no está asociado únicamente a la pobreza. Es más, sus efectos deben ser evaluados según las normas culturales y sus características específicas.

**CUADRO 2.5: TIPOLOGÍA DEL TRABAJO INFANTIL**

		Niños que trabajan y no estudian	Niños que trabajan y estudian	Niños que solo estudian	Niños que no trabajan y no estudian	Niños que trabajan	Población
<b>País</b>		<b>272,836</b>	150,475	2,407,421	407,638	423.311	3,458,771
<b>Sexo</b>	<b>Hombre</b>	<b>185,669</b>	95,064	1,192,050	159,269	280.733	1,744,860
	<b>Mujer</b>	<b>87,167</b>	55,411	1,215,371	248,369	142.578	1,713,911
<b>Grupos de edad</b>	<b>5 a 11 años</b>	<b>16,014</b>	46,682	1,479,730	173,852	62.696	1,902,388
	<b>12 a 14 años</b>	<b>78,998</b>	46,646	554,967	103,915	125.644	800,772
	<b>15 a 17 años</b>	<b>177,824</b>	57,147	372,724	129,871	234.971	755,611
<b>Etnia</b>	<b>Indígena</b>	<b>44,387</b>	29,517	148,424	34,314	73904	277,414
	<b>Afroecuatoriano</b>	<b>7,277</b>	3,119	50,171	13,169	10.396	79,030
	<b>Mestizos, Blancos, otros</b>	<b>221.172</b>	117.839	2.208.826	360.155	339.011	3,102,327
<b>Área Residencial</b>	<b>Urbano</b>	<b>155,422</b>	93,511	1,793,434	263,492	248.933	2,453,777
	<b>Rural</b>	<b>117,414</b>	56,964	613,987	144,146	174,378	1,004,994
<b>Región Natural</b>	<b>Sierra</b>	<b>148,843</b>	86,598	1,102,159	146,823	235.441	1,570,308
	<b>Costa</b>	<b>106,762</b>	50,891	1,186,003	239,516	157.653	1,704,767
	<b>Amazonía</b>	<b>17,231</b>	12,986	119,259	21,299	30.217	183,696

**Fuente:** EMEMDUR 2001, INEC  
**Elaboración:** Las Autoras

El trabajo infantil repercute directamente en la educación incrementando el ausentismo y la deserción, que aumenta al pasar los años y es más pronunciada en el nivel de educación secundaria. Esto debido en parte a la menor disponibilidad de este servicio en las zonas rurales. Todo esto coloca a los NNA trabajadores en situación de real desventaja. Estudios de la CEPAL, indican que en su vida adulta recibirán 20% menos de ingresos que aquellos que completaron su formación escolar<sup>113</sup>.

<sup>113</sup> Panorama Social, CEPAL.

La tasa de asistencia escolar varía significativamente entre aquellos niños, niñas y adolescentes que trabajan y los que no trabajan, siendo superior para los no trabajadores en todos los grupos por sexo, área de residencia y grupo de edad.

Según los resultados de ENEMDUR, en el año 2001, 84% de personas entre 5 y 17 años asisten a la escuela. La tasa de asistencia no varía según el sexo, pero sí es notablemente superior en las áreas<sup>114</sup> urbanas del país que en las rurales, donde 25% de niños, niñas y adolescentes no asisten a un centro educativo.

**CUADRO 2.6: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ENTRE 5 Y 17 AÑOS POR ASISTENCIA ESCOLAR, SEGÚN SEXO, ÁREA DE RESIDENCIA Y GRUPO DE EDAD**

Sexo, área de residencia y grupo de edad	Asistencia escolar	
	Si	No
Hombre	84	16
Mujer	84	16
Área urbana	91	9
Área rural	75	25
De 5 a 9 años	92	8
De 10 a 14 años	88	12
De 15 a 17 años	64	36
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>16</b>
<b>FUENTE:</b> Informe OIT, 2005 <b>Elaboración:</b> Las Autoras		

La asistencia también muestra una tendencia descendente con la edad. Los mayores problemas de asistencia se observan, entonces, en las áreas rurales y entre los adolescentes. Es importante la diferenciación por tipo de escuela: entre el 60 y 80% de los casos de trabajadores pagados corresponde a colegios fiscales, los niveles más altos se relacionan con niños/as menores, y casi la totalidad de los trabajadores no pagados. No obstante, dentro de los colegios particulares se encuentra una incidencia de entre el 20 y el 30% de NNA trabajadores pagados, y hasta el 40% de trabajadores no pagados.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Para una presentación y un análisis más completo de los resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente en Ecuador, referirse a Informe Nacional de los Resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador (OIT, 2005).

<sup>115</sup> Alison Vásquez, Niñez a Medias.

#### 2.1.4 El trabajo infantil y la salud

En términos generales, se concibe a la salud como el estado de no enfermedad. Los NNA, por su trabajo sufren de algunas enfermedades debidas a las condiciones climáticas, contaminación, mala alimentación y riesgos mas graves para su vida, producto de las condiciones de inseguridad en las que viven y trabajan. En el caso de los NNA minadores de basura, su situación es realmente preocupante por la altísima incidencia de enfermedades respiratorias, cutáneas y digestivas, misma que afectan a prácticamente la totalidad de quienes están en contacto con los basurales.

En el caso de las niñas inmersas en explotación sexual, su situación de riesgo es mas compleja; se enfrentan no solamente a la explotación sexual, sino a la posibilidad de contraer enfermedades graves e incluso, incurables como es el caso del sida y hepatitis B. En relación a la nutrición, su alimentación es realmente precaria; por lo general se alimentan una sola vez al día.

**CUADRO 2.7: NNA EXPUESTOS A RIESGOS DE SALUD EN EL TRABAJO**

NIÑOS/AS EXPUESTOS A RIESGOS DE SALUD EN EL TRABAJO			
	Porcentaje (n/N)*100	Número N	Población de 5 a 17 años que trabajan N
<b>PAIS</b>	25,6	188.388	734.936
<b>Fuente:</b> SIISE (Encuestas de Empleo y Desempleo INEC) ,2001 <b>Elaboración:</b> Las Autoras			

Las condiciones de trabajo comprenden aspectos económicos, sociales, físicos, emocionales y de salud generados a partir del espacio laboral. Los indicadores de salud analizan tanto el desgaste como los riesgos de accidentes. En el primer caso, se mide a través de la intensidad y frecuencia de las horas de trabajo diarias y mensuales. Los riesgos de accidentes consisten en las posibilidades de enfermar o morir debido a condiciones extremas a las que son sometidos los trabajadores durante su labor.

## 2.2 LA POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE QUE TRABAJA

### 2.2.1 TIPOS DE TRABAJO INFANTIL

Dentro de las actividades permitidas, que los NNA, que cumplen la edad mínima determinada en cada país, ejercen son aquellas que no afectan su integridad física, mental, y moral y no interfieran en su escolaridad.

**CUADRO 2.8: EDAD DE INICIO DEL TRABAJO INFANTIL**

REGION	AREA	PORCENTAJE
COSTA		11.3
	URBANA	11.7
	RURAL	10.8
SIERRA		10
	URBANA	12
	RURAL	9.3
AMAZONIA		9.4
	URBANA	11.5
	RURAL	9.1
<b>PAIS</b>		<b>10.4</b>
<b>FUENTE:</b> Encuestas Urbanas de Empleo y Desempleo		
<b>ELABORACION:</b> Las Autoras		

La edad promedio a la que los niños, niñas y adolescentes ocupados empezaron a trabajar es de apenas 10 años. Siendo mayor en la Costa con 11.3, que es menor a la edad permitida que es de 15 años. Entre sexos no se observa una diferencia en este promedio. Por otro lado, mientras que en el área urbana la edad promedio de inicio es de 12 años, en áreas rurales es de apenas 9 años. Sin embargo es indispensable enumerar las actividades altamente peligrosas con elevada ocupación infantil identificadas:

Actividades Agropecuarias.- siembras, cultivos y cosechas; cría de ganado; silvicultura, horticultura, ordeño de animales y pastoreo; donde corren el riesgo de intoxicaciones por herbicidas y plaguicidas, y de lesiones por manipulación de maquinaria y cargas pesadas.



Actividades Industriales: diversas actividades en hornos de ladrillos, vidrio o cerámica; actividades como coser y tejer en las industrias textiles; fabricación y/o comercialización de fósforos y artículos de pirotecnia, en los que ponen un alto riesgo de explosiones por la manipulación de pólvora, quemaduras y cortes, además de exigirles la manipulación de cargas pesadas.



Actividades Mineras: extracción, procesamiento y transporte de minerales, donde están en contacto con gases, polvos, vapores y expuestos a la contaminación por mercurio, además de las lesiones físicas debido a la realización de un esfuerzo físico superior a su desarrollo.



Observatorio sobre el Trabajo Infantil

Actividades marítimas y/o fluviales: Pesca, extracción de perlas, corales, peses o moluscos, entre otros, que exige a los NNA pasar muchas horas sumergidos en agua y lodo.

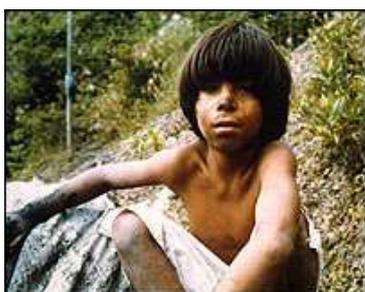
Actividades Domésticas: Tareas del hogar que se realizan como actividad económica en la vivienda de una tercera persona en forma habitual y continua, entre ellas se cuentan labores de cocina, aseo, limpieza, mandados, cuidado de niños u otras personas, que se realizan durante largas jornadas en las cuales las niñas y adolescentes están sometidas a condiciones de servidumbre y expuestas al acoso y abuso sexual.

Actividades en la calle.- Recolección de basura para posterior reciclado, mendicidad, lavado de automóviles, limpieza de calzado, venta ambulante de diversos productos, participación en espectáculos callejeros, guías turísticos, trabajo en mercados.



Además existen actividades consideradas como Peores Formas de Trabajo Infantil:

Actividades de Explotación Sexual Comercial: Actividades sexuales remuneradas, pornografía, trata con fines de explotación, utilización en espectáculos sexuales, turismo sexual, prostitución entre otras.



Actividades que implican esclavitud: Venta, tráfico y trata de NNA, servidumbre por deudas, reclutamiento para conflictos armados.

Actividades relacionadas con el narcotráfico: Producción, transporte y venta de drogas, entre otros.

### 2.2.2. TRABAJO RIESGOSO

Cerca de 8 de 10 personas menores de edad ocupadas se encuentran en trabajo por abolir<sup>116</sup>, ya sea por la naturaleza de dicho trabajo, por las condiciones en que se realiza o por la baja edad del niño o niña. Los hombres y los residentes rurales muestran un porcentaje levemente superior de niños, niñas y adolescentes ocupados en trabajo por abolir.

Para entender las “peores formas” del trabajo infantil, se enfatiza en que esta expresión indica lo mismo que se considera como **extremos o peligrosos**, habiendo dos clases: la primera es la relativa al artículo 3 del Convenio 182 con al OIT, en el ámbito internacional y considerados como intolerables bajo cualquier circunstancia, y la segunda la relativa al trabajo peligroso constante del artículo 138 del Código de Trabajo y Art. 87 del Código de la Niñez y Adolescencia.

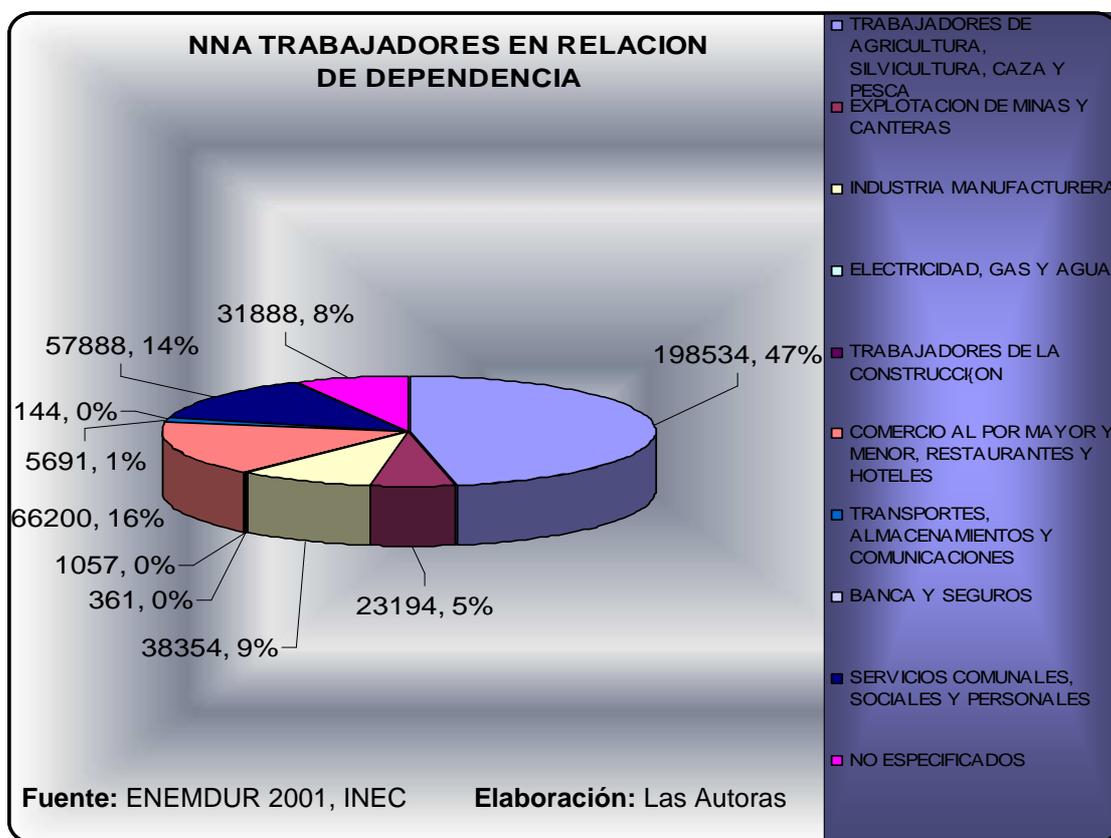
<sup>116</sup> Para efectos del análisis de los datos de la encuesta de trabajo infantil, el trabajo por abolir se midió de tal manera que incluye aquellos niños, niñas y adolescentes que trabajaron por lo menos una hora en la semana de referencia, y además llenan por lo menos una de las siguientes condiciones: a) tiene menos de 15 años; b) trabajan en la rama de explotación de minas y canteras; electricidad, gas y agua; construcción; o transporte, almacenamiento y comunicaciones; c) trabaja en horas de la noche; d) trabaja en horas de la madrugada; e) trabaja más de un promedio de 6 horas diarias; f) trabaja más de 30 horas semanales; g) trabaja habitualmente más de 5 días a la semana.

### 2.2.3 ACTIVIDADES EN LAS QUE SE EMPLEAN LOS NNA Y CONDICIONES LABORALES

La agricultura, ganadería, caza y silvicultura, y hoteles y restaurantes, son las ramas con el mayor porcentaje de ocupados que están en trabajo por abolir, cerca del 85%. El comercio, los hogares privados con servicio doméstico, y las otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales muestran porcentajes que se aproximan al 80%.

Según los datos de la encuesta, la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura es la principal empleadora de personas menores de edad ocupadas de ambos sexos. Le sigue en importancia relativa el comercio, las industrias manufactureras y los hogares privados con servicio doméstico. No obstante, en las áreas urbanas, el comercio es la principal rama.

**GRAFICO 2.5: NNA TRABAJADORES EN RELACION DE DEPENDENCIA**



La ENEMDUR 2001 revela que la principal categoría en el empleo de los niños, niñas y adolescentes ocupados es la de trabajador agropecuario familiar no remunerado, con 47%, seguida de trabajador no agropecuario familiar no remunerado y empleado no agropecuario privado. La remuneración por el trabajo es más característica de los niños y los adolescentes ocupados que de las mujeres.

**CUADRO 2.9: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ENTRE 5 Y 17 AÑOS TRABAJADORES POR SEXO, ÁREA DE RESIDENCIA Y GRUPO DE EDAD, SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA**

Rama de Actividad Económica	Sexo		Área de residencia		Grupo de Edad (en años)			Total
	Hombre	Mujer	Urbana	Rural	5-9	10-14	15-17	
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	57	59	11	80	82	61	47	58
Pesca	3	.	2	2	.	2	2	2
Industrias manufactureras	12	10	21	7	5	11	13	11
Construcción	5	.	5	2	.	2	6	3
Comercio	15	13	36	4	7	14	17	14
Hoteles y Restaurantes	2	5	7	2	3	3	3	3
Otras actividades de servicios comunitarios								
sociales y personales	2	2	5	.	.	3	2	2
Hogares privados con servicio doméstico	.	9	8	2	.	2	6	4
Menos de 1%								

FUENTE: OIT, 2005

ELABORACION: Las Autoras

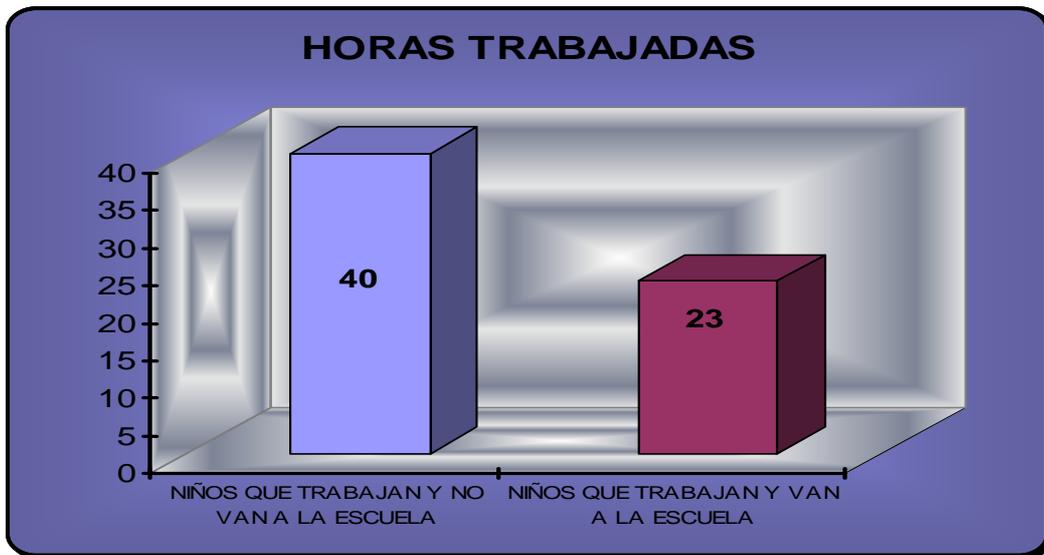
**Nota:** Las ramas de actividad restantes son: explotación de minas y canteras; electricidad, gas y agua; transporte, almacenamiento, comunicaciones; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; administración pública y defensa, planes de seguridad social; enseñanza; servicios sociales y de salud; actividades no bien especificadas. Éstas abarcan menos del 2% del total de casos de niños, niñas y adolescentes trabajadores cada una.

En promedio, los niños, niñas y adolescentes ocupados declaran trabajar 5 días a la semana, y este promedio se registra para el grupo en total y para los diferentes grupos por sexo, edad y área de residencia. Con respecto a las horas, el promedio semanal según las respuestas dadas en la encuesta es 30 horas trabajadas. Este promedio es levemente superior en el caso de los hombres, de los residentes urbanos, y aumenta con la edad, hasta llegar a 37 horas semanales para el grupo de adolescentes de 15 a 17 años.<sup>117</sup>

<sup>117</sup> SIRTU 2006.

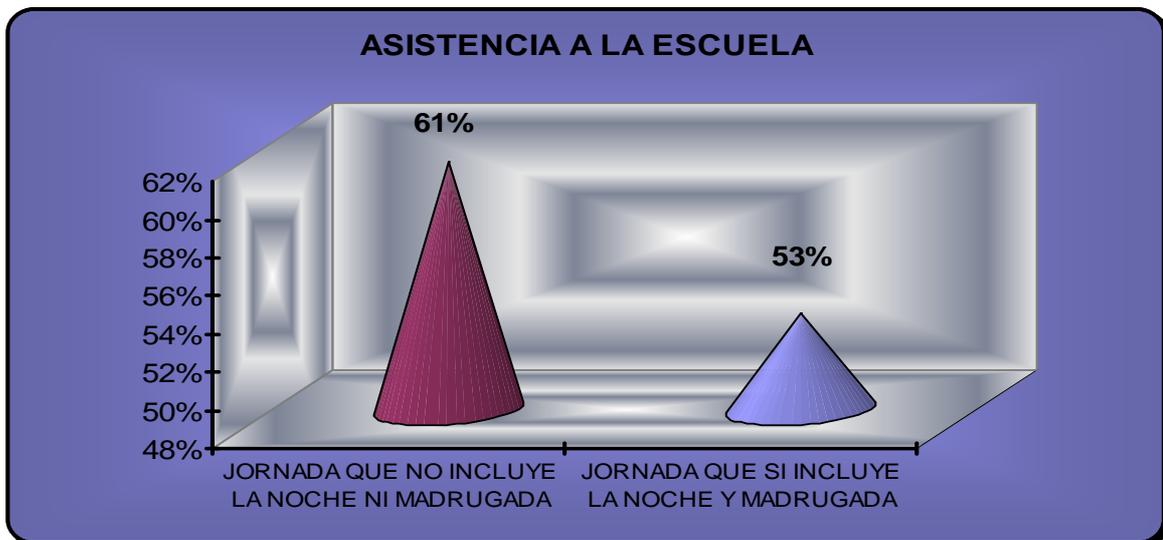
El 65% de los niños, niñas y adolescentes ocupados declara trabajar en jornadas que abarcan horas de la mañana y la tarde, mientras que 16% lo hace sólo en horas de la tarde y 10% sólo en horas de la mañana. Resulta preocupante que existe un grupo no insignificante de niños, niñas y adolescentes ocupados que declara trabajar en horas de la mañana, la tarde y la noche, y otro que declara trabajar en jornadas que abarcan la tarde y la noche.

**GRAFICO 2.6: HORAS TRABAJADAS POR LOS NNA**



Fuente: ENEMDUR 2001 Elaboración: Las Autoras

**GRAFICO 2.7: ASISTENCIA A LA ESCUELA DE LOS NNA TRABAJADORES**



Fuente: ENEMDUR 2001 Elaboración: Las Autoras

En total, 8% de las niñas, niños y adolescentes ocupados laboran en jornadas que incluyen horas en la noche y/o madrugada. Este porcentaje es aun mayor en el caso de las niñas y las adolescentes, en el caso de los residentes urbanos, y los adolescentes de 15 a 17 años.

El promedio de horas trabajadas es considerablemente superior en el caso de aquellos niños, niñas y adolescentes ocupados que no logran asistir a la escuela (40 horas semanales) que para los que asisten (23 horas semanales). De manera similar, la asistencia escolar es mayor en el caso de las niñas, niños y adolescentes trabajadores cuya jornada no incluye la noche ni la madrugada (61%) que para aquellos cuya jornada sí incluye la noche y/o madrugada (53%).

- El lugar de trabajo más común para las niñas, niños y adolescentes ocupados es su finca o terreno, o una finca o terreno ajeno.
- El lugar de trabajo más común para las niñas, niños y adolescentes ocupados es su finca o terreno, o una finca o terreno ajeno.
- El lugar de trabajo más común para las niñas, niños y adolescentes ocupados es su finca o terreno, o una finca o terreno ajeno.

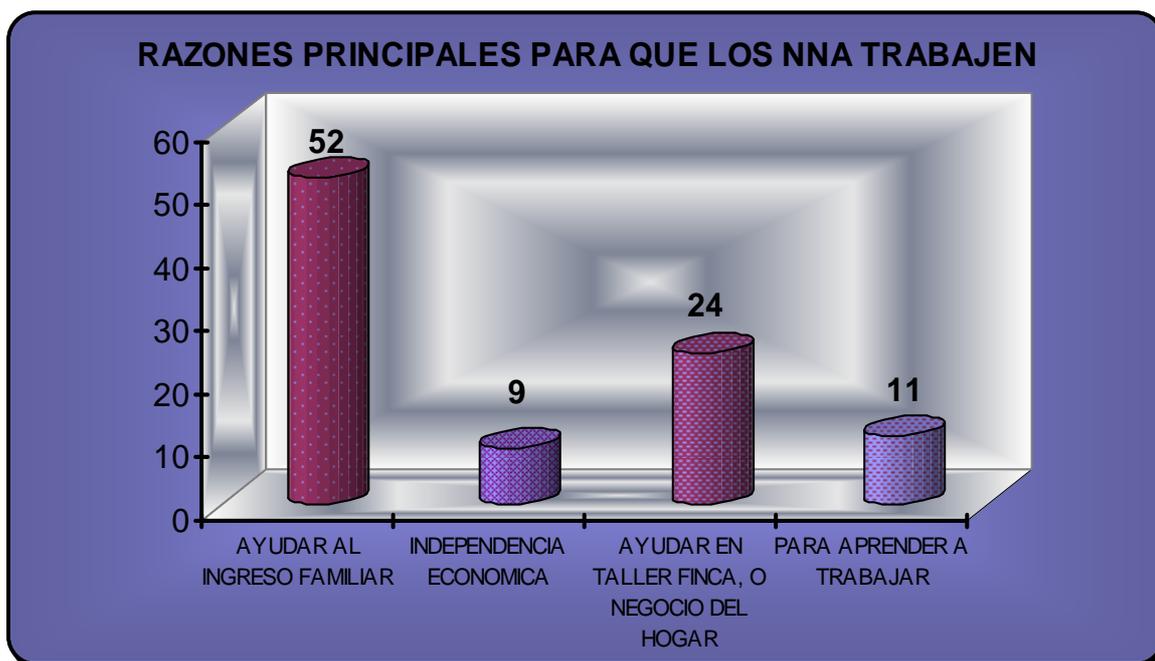
**CUADRO 2.10: RAZÓN PRINCIPAL EXPRESADA POR LOS JEFES O ENCARGADOS PARA QUE EL NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE ENTRE 5 Y 17 AÑOS TRABAJE, SEGÚN SEXO, ÁREA DE RESIDENCIA Y GRUPO DE EDAD EN PORCENTAJES**

Sexo, área de residencia y grupo de edad de NNA trabajadores	Razón principal para que niño, niña o adolescente trabaje			
	Ayudar al ingreso familiar	Independencia Económica	Ayudar en taller, finca o negocio del hogar	Para que aprenda a trabajar
Hombre	54	10	22	11
Mujer	50	8	27	11
Área urbana	52	15	17	8
Área rural	53	6	27	13
De 5 a 9 años	41	.	38	18
De 10 a 14 años	50	7	26	13
De 15 a 17 años	58	14	16	7
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>11</b>
* Menos de 1%				

\* **Nota:** Las razones restantes son: bajo rendimiento escolar; para pagarse sus estudios; no hay establecimientos educativos; otra.

**FUENTE:** OIT, 2005. **ELABORACION:** Las Autoras

**GRAFICO 2.8: RAZONES PRINCIPALES PARA QUE LOS NNA TRABAJEN**



**Fuente:** OIT 2005 **Elaboración:** Las Autoras

Con respecto al efecto sobre el hogar percibido por parte de los jefes o encargados de los niños, niñas y adolescentes trabajadores si éstos dejaran de trabajar, 43% de ellos opinan que el nivel de vida del hogar bajaría, y 5% percibe que el hogar no podría sobrevivir. Por otro lado, 38% considera que el hogar no sería afectado.

Los hogares de niños, niñas y adolescentes trabajadores se componen en promedio de 6,1 personas, mientras que los hogares de personas entre 5 y 17 años pero que ninguna trabaja son en promedio de 5,0 personas. Gran parte de esta diferencia se debe al mayor número de personas menores de 18 años en los primeros hogares con respecto a los segundos.

Esta situación causa que haya mayores niveles de dependencia demográfica en los hogares de personas menores de edad trabajadoras que en los otros hogares. En particular, por cada persona en edad productiva (entre 18 y 64 años en este estudio) en los hogares de niños, niñas y adolescentes trabajadores hay 1,3

personas en edad dependiente (menor de 18 o mayor de 64 años en este estudio), mientras que en los otros hogares esta tasa es de 1,0.

***Los quehaceres domésticos en el propio hogar.***- Según las respuestas sobre la participación de los niños, niñas y adolescentes en quehaceres domésticos en su propio hogar, aproximadamente 65% de ellos toman parte en estas actividades. Este porcentaje es mayor para las niñas y las adolescentes que para los hombres del mismo grupo de edad. Asimismo, el porcentaje de participación en quehaceres domésticos es significativamente superior en áreas rurales que en áreas urbanas. La responsabilidad de apoyar al hogar con los quehaceres domésticos parece incrementar con la edad de los niños, niñas y adolescentes, ya que el porcentaje de participación aumenta con su edad.

Un dato preocupante se refiere al alto número de horas que muchos niños, niñas y adolescentes dedican a los quehaceres domésticos en su propio hogar. Del total de este grupo que declara participar en estas actividades, 14% les dedican entre 15 y 28 horas semanales, es decir, en promedio entre más de 2 y 4 horas diarias, y 4% les dedican más de 28 horas semanales, o más de 4 horas diarias promedio. Entre las mujeres, los residentes rurales, y los adolescentes, no solo se observan mayores porcentajes de personas que participan en los quehaceres domésticos en su propio hogar, sino que también se observan jornadas más largas dedicadas a estos quehaceres.

### **2.3. CONSECUENCIAS DEL TRABAJO INFANTIL**

Las consecuencias del trabajo infantil son numerosas, sobretodo considerando las condiciones infrahumanas en que generalmente se realiza.

Se puede hablar de consecuencias a dos niveles, el 1er nivel serían las consecuencias directas para los NNA, que pueden tanto físicas como psicológicas; y en segundo nivel las consecuencias para el desarrollo de los países en los que hay mano de obra infantil. También se extiende a las sociedades que toleran el trabajo infantil pues este constituye la trampa de la pobreza al tiempo que esta a

su vez, es causa directa del trabajo infantil. De esta manera se puede perpetuar la pobreza de una generación a otra, al reducir claramente la acumulación de capital humano, suponiendo la pérdida de bienestar tanto para los NNA como para la sociedad y limitando globalmente el potencial de la economía<sup>118</sup>.

El trabajo infantil repercute directamente en la educación incrementando el ausentismo y la deserción, que aumenta al pasar los años y es más pronunciado en el nivel de educación secundaria. Debido, en parte a la menor disponibilidad de este servicio en las zonas rurales.

Si se hace una relación entre niños y adultos, las características anatómicas, fisiológicas y psicológicas de los niños y las niñas los hacen más vulnerables. La incorporación a temprana edad al trabajo genera desgaste orgánico y aparición temprana de patologías crónicas, inclusive cuando realizan tareas ligeras, si las llevan a cabo antes de la edad apropiada, durante un número de horas excesivo, con repetición intensa o con manejo de pesos inadecuados. Esto en la edad adulta genera limitaciones para el desempeño laboral.

Las consecuencias a nivel de salud son distintas según el género, ya que en función de la asignación de roles se pone en mayor peligro a las niñas, tal cual sucede en el trabajo doméstico donde trabajan más tiempo que si fuese en cualquier otro trabajo y sin ninguna instrucción o protección, de allí que tienen menos posibilidad de acceder a derechos mínimos y sobre todo a una educación adecuada a su edad o condición, tal cual sucede en el envío a centros de educación nocturna enfrentándoles peligros propios de compartir la educación con adultos y transitar en horas inadecuadas, generando inclusive un nivel de escolarización más corta que los hombres o aprendizaje en condiciones limitadas. En este contexto se exponen a hechos de violencia sexual y sus consecuencias.

Según se recoge opiniones del manual de inspección y monitoreo del MERCOSUR, se manifiesta que en estudios sobre los problemas psicológicos y

---

<sup>118</sup> IPEC en América Latina y el Caribe: Avances y prioridades futuras 1996 – 2004. OIT.

sociales de la niñez en el trabajo, auspiciado por la Organización Mundial de la Salud, se registraron las siguientes manifestaciones:

- Retraimiento
- Comportamiento agresivo
- Envejecimiento prematuro
- Depresión
- Sentimientos de pertenecer a una clase inferior

De la misma forma muchos niños y niñas trabajan en condiciones de extremado peligro, explotación, abuso, discriminación y forzadamente, variando las condiciones dependiendo la actividad, la región territorial, así como el alcance y naturaleza de la actividad, tanto así, que para cualquier adulto con mayor desarrollo en todas sus capacidades, resultaría igualmente peligroso. Casi no existen estadísticas oficiales respecto de lesiones o enfermedades relacionadas con el trabajo en materia de niños y adolescentes, a la vez que son escasos los estudios fiables sobre la salud ocupacional de los niños y niñas, no existiendo inclusive información relativa a lesiones no mortales o intoxicaciones y contaminación ni a corto o largo plazo, informaciones estas que se originen de forma convencional y como debería ser, por medio de la notificación del empleador o el propio trabajador a las dependencias especializadas del Ministerio de Trabajo o la División pertinente del IESS.

A la hora de evaluar el estado de salud de los niños y niñas que trabajan, deben tenerse en cuenta tanto el enfoque de salud pública, como el de salud en el trabajo. Deben tomarse en consideración una serie de aspectos de la salud del niño, como: su crecimiento y desarrollo, estado de nutrición; los patrones de morbilidad endémicos y relacionados con el trabajo; los factores psicosociales ligados a las ocupaciones del niño; y las relaciones familiares. A continuación, se describen brevemente los factores que deben considerarse:

- La mala salud durante la infancia afecta a la ulterior morbilidad (posteriores enfermedades). Los datos de morbilidad indican que los accidentes, las infecciones respiratorias, las infecciones del tracto intestinal, las anomalías congénitas que afectan al desarrollo y los neoplasmas figuran entre las causas más comunes de la hospitalización de los niños pequeños. La morbi-mortalidad de los niños ecuatorianos trabajadores en las edades

entre 6 y 14 años se relaciona con una elevada presencia de trastornos digestivos y respiratorios. A más de los trastornos indicados, debe sumarse la anemia y desnutrición en edades previas, en especial en los niños y niñas de estratos pobres.<sup>119</sup>

- Las enfermedades endémicas se encuentran especialmente ubicadas en sectores sociales, donde hay la combinación de infección y malnutrición, desencadenándose un alto nivel de morbilidad y mortalidad, sobre todo por enfermedades tales como tuberculosis, infecciones parasitarias y otras enfermedades endémicas ligadas a las condiciones locales. Debe además tenerse en cuenta factores psicosociales y socioeconómicos que determinan las condiciones de vida del niño y su crecimiento y desarrollo, tratándose sobre todo en aquellas poblaciones que se encuentran en situación de pobreza extrema o absoluta, con un medio ambiente contaminado, nulo saneamiento ambiental, sin acceso a educación o a educación de buena calidad y caracterizadas por fragmentación social y pauperización de las condiciones de vida.
- Debe resaltarse que el peor perjuicio que crea el trabajo infantil en cuanto a la salud y seguridad, está dado en razón de su desarrollo incompleto orgánica, fisiológica, biológica y psicológicamente, limitando el trabajo su desarrollo normal, y por otra parte su falta de desarrollo no permite un trabajo adecuado, más asimilable a un adulto más evolucionado en su nivel físico y psíquico.

## **2.4 DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE TRABAJO INFANTIL.**

De forma general vamos a presentar los resultados de un estudio realizado por la OIT en el 2005 sobre los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en los países de América Latina y el Caribe, tomando 19 países divididos en tres subregiones: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana (conforman la subregión norte);

---

<sup>119</sup> “Erradicación del Trabajo Infantil en el Ecuador”, Ministerio de Bienestar Social.

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, (conforman la subregión andina); Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, (conforman la subregión sur o cono sur).

Este estudio demuestra que los costos económicos durante 20 años en los que incurrirían los gobiernos y las familias por educar a todos los NNA en lugar de que trabajen, son inferiores a los beneficios de largo plazo generados por una mayor educación y salud, con un beneficio económico neto para las personas, familias y sociedad en general.<sup>120</sup>

Existe actualmente un compromiso por parte de los gobiernos, se han planteado erradicar el trabajo infantil en un plazo de 20 años a partir del 2006; incluyendo la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en los 10 primeros años; mediante intervenciones en la oferta educativa refiriéndose a la cantidad y calidad de educación e intervenciones directas en casos particulares como las peores formas de trabajo infantil.

La niñez iberoamericana enfrenta un gran problema que afecta su integridad física, mental y moral, el trabajo infantil que se estima para el 2005 al menos 19.7 millones de NNA de 5 – 17 años en 19 países de la región participan en actividades económicas, es decir; un 14.7% del total de 133.7 millones de NNA de esa edad en esos países. Estas cifras no difieren significativamente de las obtenidas por la OIT en el 2002 a nivel mundial; donde se determinó que uno de cada seis NNA se ve afectado por el trabajo infantil en sus diferentes formas.<sup>121</sup>

Lo que es alarmante es que 12.6 millones de esos NNA de 5 a 17 años participan en actividades económicas no permitidas para su edad, ya sea por su edad propiamente o por realizan trabajos pesados o porque están insertos en las consideradas dentro de las peores formas de trabajo infantil, entonces significa

---

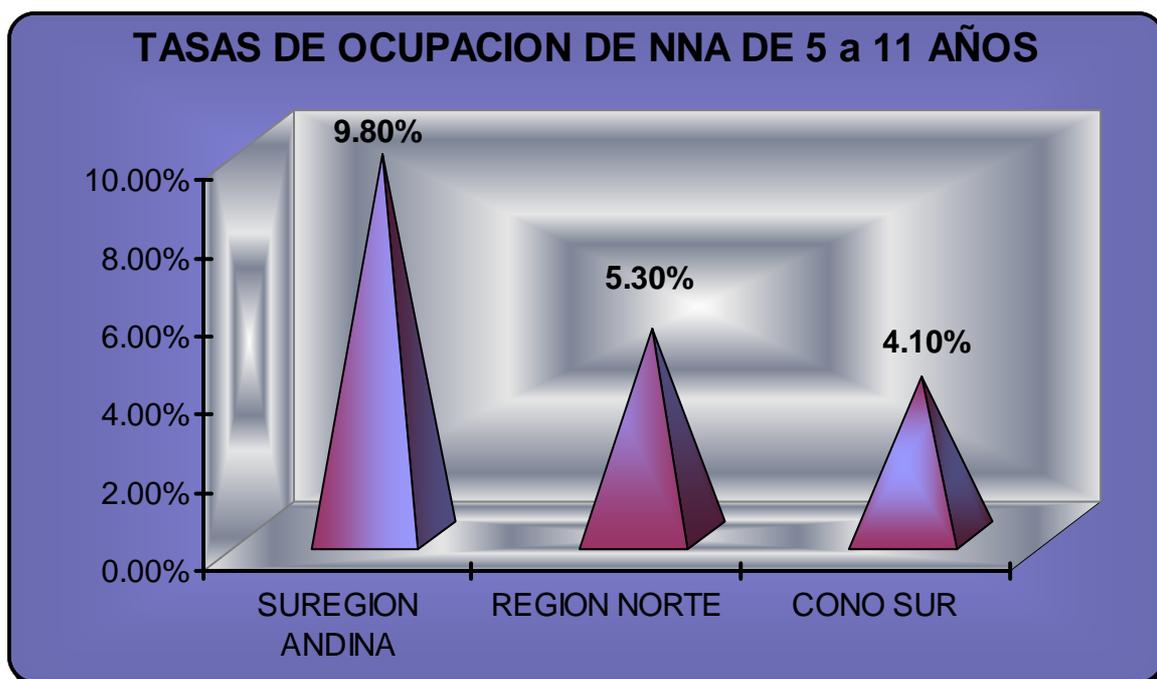
<sup>120</sup> Construir futuro, Invertir en la infancia. Pablo Sauma. Organización del Trabajo – OIT. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil – IPEC. Septiembre, 2005

<sup>121</sup> Construir futuro, Invertir en la infancia. Pablo Sauma. Organización del Trabajo – OIT. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil – IPEC. Septiembre, 2005

que 2 de cada 3 NNA de 5 – 17 años están ocupados; lo que representa un 9.4% de la población total de los NNA de esa edad.<sup>122</sup>

De la totalidad de NNA trabajadores de 5 a 17 años, la mitad tienen 14 años o menos, hay que destacar que uno de cada cinco tienen entre 5 y 11 años, lo que representa el 21.9%; esto es muy grave por las incidencias del trabajo infantil en el desarrollo de NNA sobre todo en edades tempranas. De los NNA trabajadores de 5 a 17 años, 6.8 millones residen en los países de la subregión norte, 6 millones en la subregión de países andinos; y 7 millones en la subregión del cono sur. Sin embargo la tasa de ocupación en la subregión del cono sur es de 12.1%; mientras que en la subregión norte es de 15.8%; y en la subregión andina es el más alto con 17.9%.<sup>123</sup>

**GRAFICO 2.9: TASA DE OCUPACION DE NNA DE 5 A 11 AÑOS**



**Fuente:** OIT 2005 **Elaboración:** Las Autoras

<sup>122</sup> Ibidem.

<sup>123</sup> Estimación propia a partir del número de ocupados según Sauma 2005 para la sub-región norte y Quijandría 2005 para las sub-regiones andina y cono sur.

Con respecto a la subregión andina muestra las mayores tasas de ocupación en los niños y niñas de 5 a 11 años, 9.8% respecto a 5.3% en la norte y 4.1% en el cono sur.<sup>124</sup>

El objetivo planteado se trata de erradicar todo aquel trabajo que realizan los niños y niñas “de manera remunerada o no, para un familiar o como trabajador doméstico sin remuneración y si su edad está por debajo de la edad mínima establecida por la legislación para la rama de actividad económica o el tipo de trabajo realizado; si las horas de trabajo son excesivas o superan el límite máximo establecido según la edad o la actividad económica; si el trabajo es una de las peores formas; si trabaja en condiciones inseguras.” (OIT, 2004).

Se estima que en el año 2005 no deberían estar trabajando 5.6 millones de niños y 2.8 millones de niñas de 5 a 14 años; porque tienen menos de la edad de admisión establecida. Sobre la cantidad de NNA en las peores formas de trabajo hay una estimación pues con las metodologías utilizadas en las investigaciones es difícil cuantificar esa magnitud. Según la estimación realizada casi 6.9 millones de NNA estarían realizando trabajos pesados para su edad o peligrosos esto representa un 34.8% del total de ocupados en actividades económicas, o sea un poco más de uno por cada tres, en los 19 países<sup>125</sup>.

Las estimaciones por subregión considerando la totalidad de los ocupados de 5 a 17 años, el porcentaje que realizan trabajos pesados es de 37.5% en la subregión norte, 27.4% en los países andinos, y 38.6% en los países del cono sur. En el año 2005 el 64.1% de los niños y niñas participan en actividades económicas, y lo hacen en trabajos no permitidos para su edad o en las peores formas de trabajo infantil. Lo que es mas, los 12.6 millones de NNA en esta situación representan un 9.4% de la población total de 5 a 17 años en los 19 países.<sup>126</sup> Además se estimo que en el 2005, 8 millones de NNA con edades entre 6 y 14 años no asisten a la

---

<sup>124</sup> Estimación propia a partir del numero de ocupados según Sauma 2005 para la sub-región norte y Quijandría 2005 para las sub-regiones andina y cono sur.

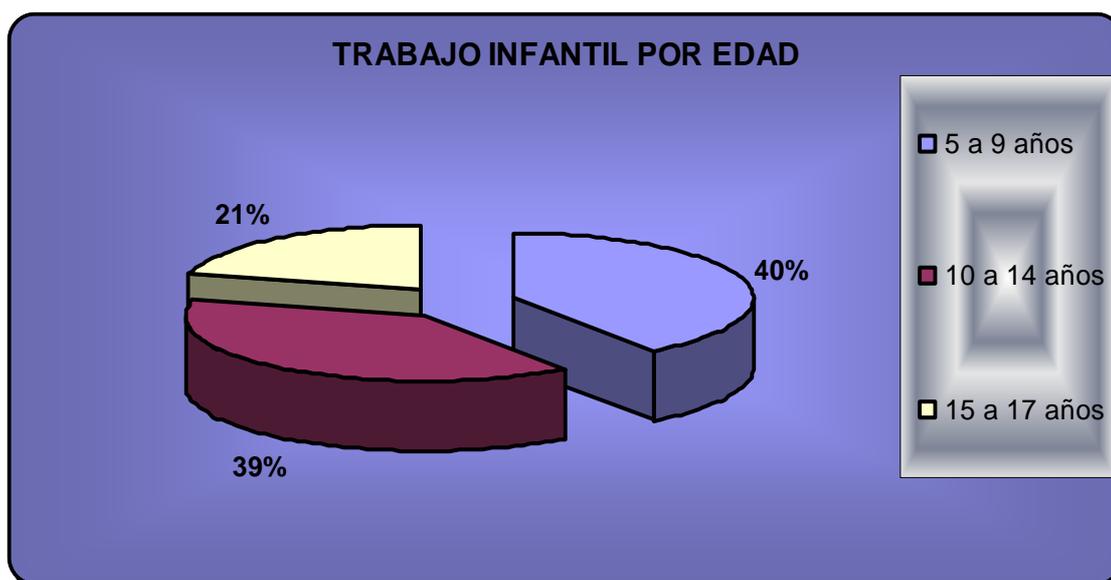
<sup>125</sup> Idem.

<sup>126</sup> Construir futuro, invertir en la infancia. Pablo Sauma, OIT, Septiembre 2005

educación formal; de los cuales 3 millones pertenecen a la subregión norte, 3 millones a la subregión andina y 2 millones a los del cono sur.<sup>127</sup>

En Ecuador se ha carecido de información confiable y actualizada sobre la magnitud y características del trabajo de personas menores de edad. No obstante, se conoce la existencia de este fenómeno en el país; el V Censo de Población y el IV de Vivienda en 1990 evidenció la participación del 8% de niños y niñas de 10 a 14 años en el mercado laboral<sup>128</sup>. Para llenar los vacíos de información existentes sobre trabajo infantil y adolescente, se realizó una encuesta de hogares ENEMDUR en el 2001 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; con el apoyo del Programa Internacional de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC); se realizó con el fin de acceder a información sobre actividades escolares, domésticas y económicas de la población de entre 5 a 17 años. La ENEMDUR identifica a más de 3,7 millones de personas de 5 a 17 años en el país en el año 2001. La distribución según sexo es equitativa. El 60% de estos niños, niñas y adolescentes son residentes urbanos. Asimismo, 40% tienen entre 5 y 9 años, 39% tienen entre 10 y 14 años, y 21% son adolescentes entre 15 y 17 años.

**GRAFICO 2.10: TRABAJO INFANTIL POR EDAD**



**Fuente:** ENEMDUR 2001 **Elaboración:** Las Autoras

<sup>127</sup> Elaborado por Sauma 2005 para la subregión norte y Quijandría 2005 para la subregión andina y cono sur.

<sup>128</sup> OIT, 2004.

Por sexo, se observan diferencias muy tenues en la distribución según área de residencia y grupo de edad. Las niñas y las adolescentes tienen una tasa de urbanización levemente superior y un perfil ligeramente más joven que los hombres en el mismo grupo de edad. Por área de residencia, se observa una distribución igualmente equitativa por sexo, y una población ligeramente más joven en las áreas rurales según su distribución por grupo de edad.<sup>129</sup>

Los niños y adolescentes varones, los residentes rurales, y aquellos con edades entre los 10 y 14 años son los más característicos en el grupo de personas menores de edad trabajadoras. Según revela la encuesta, en el país existen porcentajes significantes de niños, niñas y adolescentes que habitan viviendas que carecen de características óptimas para su desarrollo pleno y saludable. Éstas incluyen viviendas con piso de tierra, viviendas en las que se cocina con leña o carbón, viviendas que carecen de excusado o usan letrina, tienen acceso únicamente a agua de río, vertiente o acequia, etc.

Los niños y adolescentes varones, los residentes rurales, y aquellos con edades entre los 10 y 14 años son los más característicos en el grupo de personas menores de edad trabajadoras.

## **2.5. COSTOS Y BENEFICIOS DEL TRABAJO INFANTIL**

*Análisis de la metodología:* Para calcular los costos o beneficios según lo planteado por OIT<sup>130</sup> en la propuesta presentada de erradicar el TI en un plazo de 20 años (2006 – 2025) en los países de la región; se ha establecido una metodología donde para efectos de comparabilidad los valores se expresan en USD PPA; es decir están ajustados por el poder de paridad de compra y además como se generan a lo largo del tiempo con diferentes intensidades se traen a

---

<sup>129</sup> ENEMDUR 2001.

<sup>130</sup> SAUMA Pablo, “Construir Futuro, Invertir en la Infancia. Estudio Económico de los Costos y Beneficios de Erradicar el Trabajo Infantil”.OIT 2006.

valor presente con diferentes tasas de descuento(específicamente 2%, 4%, 5% y 6%)<sup>131</sup>, la fórmula utilizada se establece de la siguiente manera:

$$VP_{CB} = \frac{\sum_{t=I}^F CB_t}{(1 + d)^t}$$

Donde: I = es el año inicial  
F = es el año final  
d = es la tasa de descuento  
CB= flujo de costos o beneficios

**Estimación de los costos.**- Para la estimación de los costos, la propuesta se basa en tres aspectos:

- I. Aumentar la calidad y la cobertura en la educación
- II. Los costos de los hogares al no percibir el ingreso por concepto de trabajo infantil, compensado con la implementación de un sistema de transferencias a NNA pobres.
- III. Los costos para el sector público dado por los costos del programa de transferencias y por el costo de intervenciones directas.

Para lograr el objetivo planteado en el primer punto, se debe considerar que los sistemas educativos se deben expandir para abarcar la totalidad de niños y niñas entre 6 y 14 años; es decir debe cumplir el supuesto de que el sistema educativo es capaz de atender el crecimiento poblacional y además mejorar la calidad en la educación.

Se ha planteado que cada 5 años se debe insertar una tercera parte empezando por los niños y niñas de 6 – 11 años, para que el avance sea paulatino a lo largo del tiempo y se logre incrementar la tasa de asistencia. Para sacar el costo anual adicional, se va a considerar el incremento en la asistencia (reflejado como un

---

<sup>131</sup> Tasa de descuento es aquella tasa que se utiliza para calcular el valor actual o presente de flujos que se generan en el tiempo, en este caso, costos y beneficios futuros de implementar el programa propuesto.

incremento en las matrículas) y el costo unitario que cada estudiante debe pagar al año. Finalmente el costo total será la suma de los costos anuales desde el año 2005 al año 2025.

**CUADRO 2.11: COSTOS TOTALES DE INCREMENTAR LA COBERTURA Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**  
En millones de US\$ PPA

	TOTAL
<b>Por categoría</b>	
Primaria	4,565
Secundaria	4,488
<b>Total</b>	<b>9,053</b>
<b>Por países</b>	
Bolivia	602
Colombia	6,143
Ecuador	397
Perú	985
Venezuela	926
<b>Total</b>	<b>9,053</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006. <b>ELABORACION:</b> Las Autoras	

Es importante destacar que uno de los principales retos que enfrentan los países mencionados, es la adecuada asignación de un presupuesto adecuado a la educación, que permita atender a todos los niños, niñas y adolescentes y cuya distribución este sustentada en principios de equidad que garanticen que todos van a recibir educación de igual calidad.

Para el segundo caso se deben considerar dos categorías: el costo de oportunidad para los hogares y el programa de transferencia a NNA pobres.

El costo de oportunidad para los hogares es el ingreso o aporte laboral que dejan de percibir los hogares (pérdida de ingresos o de productividad). Para calcular estos costos, utilizamos la tasa de trabajo infantil por erradicar, con lo que se puede determinar el numero de NNA que dejan de trabajar en cada año y si le multiplicamos por la remuneración promedio mensual que reciben los NNA

trabajadores sería el costo de oportunidad que los hogares asumen mensualmente, para luego multiplicarlo por 12 y tener el costo anual.

Este costo los hogares no lo asumen el año en que dejan de trabajar sino durante los años que permanecen sin trabajar por lo que se ha tomado como referencia la edad promedio de los NNA que realizan trabajo por erradicar; dado esta condición el costo total a lo largo del programa sería la suma de los costos anuales multiplicados por la edad promedio que les falta a los NNA ocupados hasta llegar a los 15 años.

**CUADRO 2.12: COSTO DE OPORTUNIDAD DEL TRABAJO INFANTIL POR ERRADICAR**  
En millones de US\$ PPA

	<i>TOTALES</i>
<b>Por países</b>	
Bolivia	1,400
Colombia	1,548
Ecuador	1,066
Perú	3,444
Venezuela	432
<b>Total</b>	<b>7,890</b>
<i>FUENTE: OIT, septiembre 2006.</i>	
<b>ELABORACION:</b> Las autoras	

En otras palabras el costo total para los hogares se obtiene multiplicando el costo de oportunidad mensualizado por niña o niño trabajador, por el número de niños, niñas y adolescentes que anualmente deben dejar de trabajar.

Además para mitigar los costos en los que deben incurrir los hogares se propone crear un programa de transferencias a los hogares en pobreza extrema con niños en edad escolar independientemente de que trabajen o no, condicionada con la asistencia a la escuela; consiste en transferir a cada niño y niña, mensualmente, el 80% del valor del trabajo infantil, con la restricción de que la suma per cápita no exceda la brecha de pobreza per cápita.

Para calcular los costos de este programa, se parte del supuesto de que la tasa de incidencia de la pobreza extrema no varía del 2006 al 2025. Primero se considera el número de beneficiarios potenciales, que se obtiene al multiplicar el progreso del programa por el porcentaje de NNA en condición de extrema pobreza, luego, como se ha indicado se debe calcular el valor de la transferencia multiplicando la remuneración promedio percibida mensualmente por el 80% y comprobar que sea menor que la brecha de pobreza per cápita, entonces tenemos que el número de beneficiarios por el valor de la transferencia y por 12; es el costo anual del programa, la suma de estos a lo largo del período establecido es el costo total.

**CUADRO 2.13: COSTO DEL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS A LOS NIÑOS Y NIÑAS DE 6-14 AÑOS EN EXTREMA POBREZA.**

**En millones de US\$ PPA**

	<i>TOTALES</i>
<b>Por países</b>	
Bolivia	5,806
Colombia	18,058
Ecuador	2,657
Perú	7,675
Venezuela	7,836
<b>Total</b>	<b>42,031</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006 . <b>ELABORACION:</b> Las Autoras	

Para el último punto, referido a los costos para el sector público dado por los costos del programa de transferencias y por el costo de intervenciones directas para erradicar las peores formas de trabajo, primero debemos considerar el costo de administrar el programa de transferencias que se estima en un 5% del total transferido. Y en segundo lugar el costo de los programas de intervención particulares para erradicar las peores formas de trabajo infantil.

Para el último caso, se debe estimar el número de NNA ocupados en las peores formas de trabajo infantil, para lo cual se multiplica la población estimada por el porcentaje establecido que dejan de realizar ese trabajo.

**CUADRO 2.14: COSTO DE LAS INTERVENCIONES DIRECTAS PARA ERRADICAR EL TRABAJO EN LAS PEORES FORMAS (5-17 AÑOS).**  
En millones de US\$ PPA

Por países	2006 – 2025
Bolivia	201
Colombia	898
Ecuador	784
Perú	1,002
Venezuela	226
<b>Total</b>	<b>3,111</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006. <b>ELABORACION:</b> Las Autoras	

Dado un costo unitario anual para estas intervenciones, el costo total sería la multiplicación del total de NNA que dejan este trabajo por el costo unitario.

**Estimación de los beneficios-** Se estiman los beneficios en el campo de la educación y la salud cuantificando las ganancias económicas de una población educada y sana, reflejada en mayores ingresos laborales a futuro.

*Beneficios de la educación:* Se obtiene multiplicando el número de años de educación que han recibido adicionalmente, por el salario de un adulto sin calificación y por el coeficiente minceriano<sup>132</sup> (0.11). Para calcular el número de años de educación adicionales se multiplica el número de niños y niñas adicionales en la escuela por el número de años que en promedio aumentará su educación.

**CUADRO 2.15: BENEFICIOS MONETARIOS DE INCORPORAR A NNA DE 6-14 AÑOS A LA ESCUELA.**  
En millones de US\$ PPA

Por países	2006 – 2025
Bolivia	10,878
Colombia	47,142
Ecuador	5,700
Perú	14,121
Venezuela	16,203
<b>Total</b>	<b>94,044</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006. <b>ELABORACION:</b> Las Autoras	

<sup>132</sup> Coeficiente utilizado para el cálculo del ingreso en una persona que ha tenido acceso a la educación.

Una mayor educación formal de la población tiene múltiples impactos positivos en los países, especialmente en el ámbito personal, al darse las posibilidades de que las personas se inserten en mejores ocupaciones, más productivas y por lo tanto aumenten sus ingresos.

**Beneficios de la salud.-** Se refiere al valor económico asociadas a las peores formas de trabajo infantil, cuantificando el daño que generan los accidentes laborales a lo largo de la vida de las personas.

Primero se considera el numero de NNA trabajadores en las peores formas a tiempo completo (se multiplica el número de NNA por la fracción de tiempo completo trabajada), luego se considera un indicador de la mortalidad prematura y los años vividos con discapacidad<sup>133</sup> ; con lo que se puede determinar un factor que indica el número de accidentes laborales que terminan en discapacidades o muertes.

Con estos antecedentes, y dado un valor monetario por año de vida con discapacidad los beneficios de erradicar las peores formas de trabajo en salud se obtienen al multiplicar ese valor monetario por el número de NNA que dejan esos trabajos a lo largo del tiempo establecido.

**CUADRO 2.16: BENEFICIOS EN SALUD**  
En millones de US\$ PPA

Por países	2006 – 2025
Bolivia	17
Colombia	153
Ecuador	77
Perú	135
Venezuela	36
<b>Total</b>	<b>417</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006. <b>ELABORACION:</b> Las Autoras	

Aquí se coloca un valor económico a las mejoras en la salud asociadas a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

<sup>133</sup> Este indicador es desarrollado por la OMS

### **Estimación de los beneficios netos: Comparación de costos y beneficios**

Una vez establecidos los costos y beneficios es posible estimar los saldos netos entre ambos; para lo cual se han establecido los flujos de costos y beneficios a lo largo del tiempo y con diferentes magnitudes se deben traer los montos a valor presente. Se estiman dos beneficios netos: el económico y el financiero. El beneficio económico neto no considera el monto de las transferencias propiamente, pero sí el costo de administración del programa (pues constituye un costo real), mientras que el beneficio financiero neto se obtiene al sumar al anterior, el monto de las transferencias.

**CUADRO 2.17: BENEFICIO ECONOMICO NETO DE ERRADICAR EL TRABAJO INFANTIL Y TASAS INTERNAS DE RETORNO**  
En millones de US\$ PPA

MILLONES DE US\$ PPA	SUBREGIÓN ANDINA	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
<b>COSTOS</b>						
Oferta educativa	9,053	602	6,143	397	985	926
Costo de oportunidad	7,890	1,400	1,548	1,066	3,444	432
Programa de transferencia	2,102	290	903	133	384	392
Intervenciones directas	3,111	201	898	784	1,002	226
<b>COSTOS TOTALES</b>	<b>22,156</b>	<b>2,494</b>	<b>9,493</b>	<b>2,380</b>	<b>5,814</b>	<b>1,975</b>
<b>BENEFICIOS</b>						
Educación	94,044	10,878	47,142	5,700	14,121	16,203
Salud	417	17	153	77	135	36
<b>BENEFICIOS TOTALES</b>	<b>94,461</b>	<b>10,895</b>	<b>47,295</b>	<b>5,777</b>	<b>14,256</b>	<b>16,239</b>
<b>BENEFICIO ECONOMICO NETO (sin descontar)</b>	<b>72,305</b>	<b>8,401</b>	<b>37,802</b>	<b>3,397</b>	<b>8,442</b>	<b>14,264</b>
<b>TASA INTERNA DE RETORNO</b>	<b>8.2</b>	<b>8.5</b>	<b>9.8</b>	<b>4.2</b>	<b>4.4</b>	<b>14.0</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006.			<b>ELABORACION:</b> Las Autoras			

Las tasas de retorno social son considerablemente altas para una propuesta de esta envergadura, y demuestran que a nivel subregional y por países es una buena decisión llevar adelante la iniciativa propuesta por OIT.

**CUADRO 2.18: BENEFICIO ECONOMICO NETO DE ERRADICAR EL TRABAJO INFANTIL EN LA SUBREGION ANDINA, VALOR ACTUAL CON DIFERENTES TASAS DE DESCUENTO**

En millones de US\$ PPA

MILLONES DE US\$ PPA	SIN DESCONTAR	CON 2%	CON 4%	CON 5%	CON 6%
<b>COSTOS</b>					
Oferta educativa	9,053	7,050	5,559	4,959	4,437
Costo de oportunidad	7,890	6,250	5,038	4,552	4,128
Programa de transferencia	2,102	1,663	1,331	1,196	1,078
Intervenciones directas	3,111	2,792	2,518	2,396	2,283
<b>COSTOS TOTALES</b>	<b>22,156</b>	<b>17,754</b>	<b>14,447</b>	<b>13,103</b>	<b>11,925</b>
<b>BENEFICIOS</b>					
Educación	94,044	48,885	27,219	20,792	16,111
Salud	417	327	260	233	210
<b>BENEFICIOS TOTALES</b>	<b>94,461</b>	<b>49,212</b>	<b>27,479</b>	<b>21,026</b>	<b>16,320</b>
<b>BENEFICIO ECONOMICO NETO (sin descontar)</b>	<b>72,305</b>	<b>31,457</b>	<b>13,033</b>	<b>7,923</b>	<b>4,395</b>
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre 2006. <b>ELABORACION:</b> Las Autoras					

Siguiendo la metodología general, se utilizan las tasas de descuento alternativas de 2%, 4%, 5% y 6%. En el cuadro anterior se muestran los beneficios económicos netos en valor presente a nivel subregional. Consistentemente con la tasa de retorno arriba destacada, en todos los casos (tasas de descuento alternativas), el beneficio económico neto es positivo.<sup>134</sup>

**Cuadro 2.19: BENEFICIO FINANCIERO NETO DE ERRADICAR EL TRABAJO INFANTIL Y TASA INTERNA DE RETORNO**

MILLONES DE US\$ PPA	SUBREGIÓN ANDINA	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA
Beneficio Económico Neto	72,395	8,401	37,802	3,397	8,442	14,264
Transferencias	42,031	5,806	18,058	2,657	7,675	7,836
<b>Beneficio Financiero Neto</b>	<b>30,274</b>	<b>2,594</b>	<b>19,744</b>	<b>740</b>	<b>767</b>	<b>6,428</b>
Tasa interna de retorno	1.8	1.3	2.6	0.6	0.2	2.4
<b>FUENTE:</b> OIT, septiembre, 2006 <b>ELABORACION:</b> Las Autoras						

<sup>134</sup> Es necesario recordar que la tasa neta de retorno es aquella que hace cero el valor presente de los flujos, de forma tal que cualquier tasa de descuento menor a ella arrojará saldos positivos, mientras que tasas de descuento superiores resultarán en saldos negativos.

Los elevados montos del programa de transferencia, a nivel subregional y por países, se explican principalmente por la elevada incidencia de la pobreza extrema entre los niños, niñas y adolescentes que en ellos residen.

Por ello, una alternativa que puede ser considerada por los países es la de hacer un programa más selectivo, otorgando el beneficio solamente a aquellos niños u niñas que se encuentren trabajando en circunstancias (rama, número de horas, etc.) previamente determinadas, y que constituya un obstáculo para estudiar.

En conclusión la mayor parte del costo de ejecución del programa propuesto recae sobre el sector público, en lo que se relaciona al aumento de cobertura y calidad de la educación. Por el lado de los beneficios, se puede apreciar que la mayor parte se concentra en los beneficios esperados de la mejora del sistema educativo.

Para que la propuesta tenga éxito es urgente que los gobernantes tengan el convencimiento de la necesidad de erradicar el trabajo infantil y además implementar la legislación nacional y los compromisos adquiridos por los distintos países.

## **CAPITULO III: MARCO LEGAL REFERENTE AL TRABAJO INFANTIL**

### **3.1 CONVENIOS INTERNACIONALES**

En cuanto a los **Convenios Internacionales**, las normas más relevantes sobre trabajo infantil, se encuentran emanadas bajo el amparo de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, existiendo otras importantes que dan directrices de principios generales y universales, como la Convención de los Derechos del Niño, entre las más significativas.

Los convenios y tratados internacionales ratificados por el país, tienen en su contenido disposiciones que se relacionan directa o indirectamente con los niños y niñas menores de 18 años, ya que no aprecian la expresión adolescente dentro de sus principios y normas, a más de detallar los derechos en los casos de las condiciones que se dan para su contratación, así como la prohibición de trabajo de niños dependiendo de su seguridad, edad y salud, tal cual a continuación se cita en materia de OIT.

- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño
- C. 182, sobre las peores formas de trabajo infantil;
- C. 138, sobre edad mínima de acceso al empleo;
- C. 29, sobre trabajo forzoso u obligatorio;
- C. 81, sobre inspección de trabajo;
- C. 105, sobre Abolición del trabajo forzoso;
- C. 100, sobre igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor;
- C. 111, sobre discriminación en materia de empleo y ocupación;
- C. 87, sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación;
- C. 98, sobre aplicación de los principios del derecho de sindicación y negociación colectiva;
- C. 11, sobre derechos de asociación y coalición de los trabajadores agrícolas;

- C. 77, sobre examen médico de aptitud para el empleo de menores en la industria;
- C. 78, sobre examen médico de aptitud para el empleo de los menores en los trabajos no industriales;
- C. 112, sobre edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores;
- C. 121, sobre prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- C. 123, sobre edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas;
- C. 139, sobre la prevención y el control de los riesgos profesionales causados por las sustancias o agentes cancerígenos;
- C. 148, sobre protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido, y las vibraciones en el lugar del trabajo.

Es necesario citar también que hay significativos adelantos en normas comunitarias al amparo de la Comunidad Andina, sobre todo en materia de seguridad y salud ocupacional.

De la misma forma, en la Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), se reconoce que la **prohibición del trabajo infantil** es una de las cuatro categorías de los derechos básicos del trabajador que deben respetar los países. Se deduce que trabajo infantil peligroso, extremo o intolerable es todo aquel que atenta contra la integridad, desarrollo y moralidad de un niño, niña o adolescente.

En torno al análisis antes detallado, se citan a continuación los articulados más relevantes en materia de trabajo infantil y las normas principales que le son atinentes.

**3.1.1. LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.-** Vigentes desde el 22 de Septiembre de 1990 que considera los Derechos del Niño como

una Fuerza Obligatoria, es el instrumento más avanzado en materia de derechos infantiles, detalla en la materia lo siguiente:

“El derecho a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda:

1. ser peligroso,
2. entorpecer su educación, o
3. Ser nocivo para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.”

**Artículo 32:**

- Garantiza la protección contra la explotación económica en contra del desempeño de cualquier trabajo que puede ser peligroso o entorpecer su educación, o nocivo para su salud, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.
- Adoptarán medidas administrativas, sociales, y educativas para la garantía de este derecho.
- Se toman en cuenta disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales. (Ver anexo 3.1.)

**3.1.2. CONVENIO 182 DE LA OIT, SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO**, esta vigente desde el 19 de Noviembre del 2000 (mecanismo progresivo de erradicación).

**3.1.3 CONVENIO 138 DE LA OIT, SOBRE LA EDAD MÍNIMA.** Adoptado en 1973, ratificada por el Ecuador el 19 de junio de 1976 se aplica a todos los sectores económicos y a todos los niños que trabajan, ya sea como asalariados o por cuenta propia y contiene la definición internacional más completa y autorizada de la edad mínima de admisión al empleo. El Convenio fija una edad mínima y define una gama de edades mínimas según el nivel de desarrollo y el tipo de empleo y trabajo que son vinculantes.

## **3.2. LEGISLACION NACIONAL**

En el caso de los adolescentes trabajadores, es pertinente aclarar que aunque se determinan en la legislación nacional e internacional disposiciones específicas

relativas al ámbito y admisibilidad de su actividad, es menester señalar que les son comunes todas las disposiciones normativas laborales sin excepción. A continuación se detallará la normatividad que tiene relación al trabajo infantil y la protección de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren inmersos en esa problemática, expresándose dichas disposiciones en títulos que versan sobre cada materia que tiene relación al trabajo infantil.

### **3.2.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

Garantiza la atención prioritaria (Art. 47 CP). La garantía de sus derechos está enfocada en el interés superior del niño. (Art. 48 y 49 CP); establece además la obligatoriedad de protección a los niños frente a toda forma de abuso y explotación; y las condiciones especiales sobre el trabajo de los menores. En ese sentido, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 50 dice que, “el Estado adoptará las medidas que aseguren a los niños y adolescentes las siguientes garantías:... numeral 2. Protección especial en el trabajo y contra la explotación económica en condiciones laborales peligrosas que perjudiquen su educación o sean nocivas para la salud o su desarrollo personal”. Donde se puede apreciar el espíritu emanado de la Convención de los Derechos del Niño. Además se deben tener en cuenta otros artículos relacionados con la temática referidos al trabajo, a grupos vulnerables, a educación, con lo que se pueden enmarcar acciones acordes con la ley. (Ver anexo 3.2)

#### **Del trabajo.-<sup>135</sup>**

**Art. 35.-** El trabajo es un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia.

### **3.2.2. CODIGO DE TRABAJO**

El ***Código del Trabajo*** es la norma más completa en cuanto a trabajo infantil se refiere, siendo necesario resaltar el derecho de sindicalización de los adolescentes, los mecanismos de contratación, los pesos máximos tolerables en el trabajo, los trabajos prohibidos, entre otras disposiciones.

---

<sup>135</sup> Constitución Política del Ecuador

En la Ley Reformativa del Código del Trabajo, publicada en el Registro Oficial N° 250 del 13 de abril de 2006, destinada a incorporar en este cuerpo legal las reformas con enfoque de derechos consagradas en el Código de la Niñez y Adolescencia, se incluye, entre otras, la siguiente disposición: “El Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (CONEPTI) se encargará de la ejecución del Sistema de Inspección y Monitoreo del Trabajo Infantil, y apoyará la participación ciudadana a través de veedurías sociales y defensorías comunitarias, para controlar el cumplimiento de las normas legales y convenios internacionales sobre trabajo infantil”. (Ver anexo 3.3)

#### *3.2.2.1 Disposiciones Legales Y Resoluciones Relacionadas*

- Decreto Ejecutivo N° 792, publicado en el Registro Oficial # 189 de 7 de noviembre de 1997, mediante el cual se creó el **CONEPTI – Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil**. Este decreto, en sus artículos 1, 6 y 10, hace alusión a la participación y al aporte (erogaciones) del INNFA para la integración, planificación y operatividad del CONEPTI, de su Secretaría Técnica y del Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (que una vez aprobado se denominó PETI).
- Decreto Ejecutivo N° 1220, publicado en el Registro Oficial # 266 de 14 de febrero de 2001, mediante el cual se crea la **Secretaría Técnica del CONEPTI**, y en cuyos artículos 4 y 8 se determina la participación del INNFA en aspectos de la Dirección y Supervisión de la Secretaría Técnica y de erogaciones que demande el funcionamiento de la misma.
- Mediante Acuerdo Ministerial No. 205 del MTE, en el año 2002 se creó el **Sistema de Inspección y Monitoreo del Trabajo Infantil**, dependiente directamente del CONEPTI y adscrito al Ministerio de Trabajo, cuya finalidad es la de vigilar el cumplimiento de las leyes, controlar la gestión de la información sobre trabajo infantil y dar respuesta a los casos y denuncias. (Ver anexo 3.4)

### 3.2.3. CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Este Código fue publicado por Ley No. 100 en el Registro Oficial 737 el 3 de Enero del 2003. Cuerpo legal construido en un amplio proceso de participación social en el cual se establece un conjunto de disposiciones orientadas a garantizar los derechos humanos de la Niñez y Adolescencia y dispone reformas institucionales orientadas para que la sociedad en general efectivicen los derechos. Dentro del libro primero establece los derechos, garantías y deberes de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho refiriéndose en el Título cinco al trabajo de niños, niñas y adolescentes.

**Art. 81.- Derecho a la protección contra la explotación laboral.-** Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que el Estado, la sociedad y la familia les protejan contra la explotación laboral y económica y cualquier forma de esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o nocivo para su salud, su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que pueda entorpecer el ejercicio de su derecho a la educación.

**Art. 82.- Edad mínima para el trabajo.-** Se fija en quince años la edad mínima para todo tipo de trabajo, incluido el servicio doméstico, con las salvedades previstas en éste Código, más leyes e instrumentos internacionales con fuerza legal en el país. La infracción a lo dispuesto en el inciso anterior, no libera al patrono de cumplir con las obligaciones laborales y sociales que le impone la relación de trabajo. El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, de oficio o a petición de cualquier entidad pública o privada, podrá autorizar edades mínimas por sobre la señalada en el inciso anterior, de conformidad con lo establecido en este Código, la ley y en los instrumentos internacionales legalmente ratificados por el Ecuador.

**Art. 83.- Erradicación del trabajo infantil.-** El Estado y la sociedad deben elaborar y ejecutar políticas, planes, programas y medidas de protección tendientes a erradicar el trabajo de los niños, niñas y de los adolescentes que no han cumplido quince años. La familia debe contribuir al logro de este objetivo.

**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 educación.

Los progenitores del adolescente que trabaja, los responsables de su cuidado, sus patronos y las personas para quienes realizan una actividad productiva, tienen la obligación de velar porque terminen su educación básica y cumplan sus deberes académicos.

**Art. 85.-Registro de adolescentes trabajadores.-** El Ministerio de Trabajo llevará un Registro de los adolescentes que trabajan por, cantones, debiendo remitir la información periódicamente a los Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia. El reglamento establecerá, la forma de llevar dicho Registro y los datos que deben registrarse.

**Art. 86.- Excepción relativa a los trabajos formativos realizados como prácticas culturales.-** La limitación de edad señalada en el artículo 82 no se aplicará a los trabajos considerados como prácticas ancestrales formativas, siempre que reúnan las siguientes condiciones:

1. Que respeten el desarrollo físico y psicológico del adolescente, en el sentido de asignárseles solamente tareas acordes con sus capacidades y etapa evolutiva;
2. Que contribuyan a la formación y desarrollo de las destrezas y habilidades del adolescente;
3. Que transmitan valores y normas culturales en armonía con el desarrollo del adolescente; y,
4. Que se desarrollen en el ámbito y beneficio de la comunidad a la que pertenece el adolescente o su familia.

**Art. 87.- Trabajos prohibidos.- Se prohíbe el trabajo de adolescentes:**

1. En minas, basurales, camales, canteras e industrias extractivas de cualquier clase;
2. En actividades que implican la manipulación de sustancias explosivas, psicotrópicas, tóxicas, peligrosas o nocivas para su vida, su desarrollo físico o mental y su salud;
3. En prostíbulos o zonas de tolerancia, lugares de juegos de azar, expendio de bebidas alcohólicas y otros que puedan ser inconvenientes para el desarrollo moral o social del adolescente;

4. En actividades que requieran el empleo de maquinaria peligrosa o que lo exponen a ruidos que exceden los límites legales de tolerancia;
5. En una actividad que pueda agravar la discapacidad, tratándose de adolescentes que la tengan;
6. En las demás actividades prohibidas en otros cuerpos legales, incluidos los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador ; y,
7. En hogares cuyos miembros tengan antecedentes como autores de abuso o maltrato.

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia determinará las formas específicas de trabajo peligroso, nocivo o riesgoso que están prohibidos para los adolescentes, tomando en cuenta su naturaleza, condiciones y riesgo para su vida e integridad personal, salud, educación, seguridad y desarrollo integral.

### **3.2.3.1 Disposiciones Legales y Resoluciones Relacionadas. (Ver anexo 3.5)**

Además este código organiza el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (SNDPINA); la cual es una nueva institucionalidad encargada de velar por el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El SNDPINA es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones; es decir modifica las estructuras del Estado en el nivel central y seccional; con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia y crea el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia como órgano rector del Sistema, conforme Mandato Constitucional integrado de forma paritaria por representantes del estado y de la sociedad civil.<sup>136</sup>

- Decreto Ejecutivo N° 179 del 01 de junio de 2005, publicado en el Registro Oficial # 37 de 13 de junio de 2005, mediante el cual se declara **Política de Estado la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos**, para los cual se requiere y convoca la participación activa de todos los actores sociales y políticos, a fin de aunar

---

<sup>136</sup> Ver anexo (Decreto ejecutivo no 179)

esfuerzos que permitan avanzar en la consecución de las metas planteadas en el Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

- **Acuerdo Nacional por la Niñez y Adolescencia:** Este acuerdo se firmó en noviembre del 2005 para la reafirmación del compromiso de los actores a favor del cumplimiento de las políticas propuestas en el Plan Decenal, señalando metas para la protección frente al trabajo y explotación laboral; y principalmente, para la erradicación del trabajo infantil peligroso y/o prohibido.

### **3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PREVENCIÓN Y LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL**

#### **3.3.1. PLAN NACIONAL DECENAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

**Plan Nacional Decenal de Acción de Protección Integral:** En este contexto el CNNA diseño y aprobó el Plan Nacional Decenal de Acción de Protección Integral; a partir de un esfuerzo conjunto y participativo de una serie de actores, tanto del sector estatal como de la sociedad civil, quienes con miras al año 2014 formularon 29 políticas relativas a la protección integral de este grupo social; planteando objetivos y resultados a los que se va a llegar mediante el cumplimiento de las políticas propuestas a favor de los NNA. En lo concerniente a la problemática del trabajo infantil son dos las políticas dedicadas íntegramente a este tema:

**Política 18:** Erradicar progresivamente el trabajo infantil nocivo, peligroso o de riesgo (para niños y niñas de 5 a 12 años)

**Política 27:** Erradicación del trabajo prohibido y peligroso; y protección frente al trabajo y la explotación laboral (para niños y niñas de 13 a 18 años).

En efecto, las políticas 17, 18 y 27 del Plan Decenal apuntan a prevenir y atender, entre otros, los riesgos del trabajo infantil, la creación de modalidades de protección especial, la erradicación del trabajo infantil nocivo o peligroso, el fortalecimiento del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, con la implementación de mecanismos de seguimiento, control y sanción por parte del Estado y la Sociedad Civil, incluida la vigilancia social otorgando un rol activo a las organizaciones de trabajadores, el fortalecimiento de la aplicación del Sistema de Inspección del CONEPTI como mecanismo de aplicabilidad de la ley, y la creación de un sistema de información sobre la situación de trabajo infantil. (Ver anexo 3.6)

### **3.3.2. PLAN NACIONAL DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (PETI).**

El 20 de septiembre de 2005, mediante resolución, el CONEPTI aprobó el **Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador – PETI**. Este documento fue oficializado enseguida mediante Acuerdo Ministerial del Ministro de Trabajo y Empleo en esa misma semana. El Plan surge a partir del acuerdo alcanzado entre el Gobierno Nacional, entidades públicas responsables del área social, Cámaras de la Producción y organizaciones de trabajadores y organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil, con el fin de definir las acciones fundamentales a ser desarrolladas desde los diferentes frentes para prevenir y erradicar el trabajo infantil en el Ecuador, bajo el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil. Contiene siete líneas de acción: 1) Institucional; 2) Legal; 3) Educación; 4) Salud; 5) Empleo; 6) Familia y Comunidad; y 7) Sensibilización y Comunicación. (Ver anexo 3.7)

## **CAPITULO IV: PROGRAMA DE TRANSFERENCIA CONDICIONADO.**

### **4.1 ANTECEDENTES.-**

En la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas se establecieron como metas de desarrollo para el 2015, la reducción a la mitad de la población en situación de pobreza y hambre, el aseguramiento de la cobertura universal de la educación primaria, el acceso equitativo a todos los niveles de educación y la reducción significativa de los indicadores de mortalidad materno – infantil. Se ha enfatizado especialmente qué, para cumplir con las metas del Milenio, se requiere del compromiso del sector público para la implementación de estrategias y programas multisectoriales, focalizados en los grupos más pobres y vulnerables, que contribuyan simultáneamente al logro de los objetivos propuestos<sup>137</sup> .

Los programas que condicionan las transferencias monetarias a la realización de inversiones en capital humano por parte de sus beneficiarios se insertan en el contexto de esta nueva generación de políticas sociales.

Los programas de transferencias en efectivo condicionadas (TEC) son, como su nombre lo indica, programas de asistencia social que proporcionan una cierta cantidad de dinero en efectivo a los hogares pobres de forma regular, con la condición de que los beneficiarios cumplan ciertos requisitos orientados a su desarrollo humano, tales como enviar a sus hijos a la escuela o participar en programas de salud pública (vacunación, visitas regulares al médico, etc.). Son por lo tanto, un medio de usar incentivos financieros para motivar a los participantes o ciudadanos a adoptar comportamientos que quizás no sean de su interés personal en lo inmediato, pero que son importantes para la sociedad

Por tanto, los nuevos programas de transferencias condicionadas que se han implementados durante los últimos años en América Latina se basan en la

---

<sup>137</sup> Naciones Unidas, 2001.

premisa de que una de las razones fundamentales de la reproducción intergeneracional de la pobreza es la falta de inversión en capital humano en los ámbitos de educación, salud y nutrición, déficit que resulta de la interacción entre los problemas de acceso de los pobres a los dispositivos institucionales de gestión de riesgos y las estrategias ineficaces de enfrentamiento utilizadas por los segmentos más vulnerables. En consecuencia, estos programas buscan, mediante el condicionamiento de las transferencias, generar los incentivos necesarios para mantener e incrementar la inversión en capital humano en los individuos y familias pobres<sup>138</sup>.

Estos Programas de Transferencia Condicionada están relacionados con las redes de Protección Social, que son “conjuntos de intervenciones compensatorias, que incrementan el ingreso y otros activos mediante transferencias focalizadas, y que están diseñadas específicamente para sostener o aumentar el bienestar de los grupos pobres o vulnerables en períodos de transición económica”<sup>139</sup>

Los Componentes Esenciales de los PTEC<sup>140</sup> son los siguientes:

¿Qué se transfiere?: Dinero, “Las transferencias monetarias resultan menos onerosas que distribuir bienes, por los menores costos de almacenamiento y distribución”.<sup>141</sup>

Focalización.- Pueden ser focalización geográfica, la cual permite seleccionar a comunidades vulnerables a bajo costo.

- Comprobación de medios, en la que existe mayor objetividad en los criterios de selección (reduce la arbitrariedad)).
- Focalización participativa, en la existe mayor flexibilidad e incorporación de las perspectivas de las poblaciones afectadas.

---

<sup>138</sup> CEPAL, 2000

<sup>139</sup> Gram., 1994, citado en CEPAL, 2000 , Pág. 190

<sup>140</sup> PTEC: Programas de Transferencia en efectivo condicionadas.

<sup>141</sup> COHEN ERNESTO, FRANCO ROLANDO, Los Programas de Transferencia Con Corresponsabilidad.

- Auto focalización, tiene ventajas de bajo costo y adecuación cuando hay baja capacidad institucional de respuesta<sup>142</sup>.

Registro de Beneficiarios.- Se registran mediante fichas de inscripción y después de analizarlas se determinan quienes cumplen las condiciones para ser beneficiarios.

Corresponsabilidad.- La idea de la corresponsabilidad establece, que el Estado asume el deber de procurar la transferencia y los bienes y servicios adecuados, y la familia beneficiaria se compromete, a su vez, a hacer uso de estos últimos. Esto implica que las prestaciones están condicionadas; vale decir, que se entregan solo si el beneficiario cumple los compromisos asumidos con el Programa. Con estas transferencias se puede asegurar, que en la generalidad de los casos, los niños y adolescentes de las familias extremadamente pobres beneficiarias de programas tendrán una alta probabilidad de incorporarse al sistema escolar si no asistían, y de mantenerse en él cuando corran el riesgo de desertar.<sup>143</sup>

¿Para que?: Para lograr el desarrollo humano, que consisten en el incremento de las capacidades de las personas, mediante la adecuada satisfacción de sus necesidades básicas, en las edades en que correspondan.

Estrategia de Egreso.- Se analizan las causas por las que, los beneficiarios del programa deben desvincularse del mismo. Todas ellas como las principales características de estos programas; a continuación tenemos un resumen del Programa de Transferencia que se realizará.

---

<sup>142</sup> Ídem

<sup>143</sup> Ídem

#### 4.1.1 INTRODUCCION.-

En este capitulo vamos a desarrollar todo el proceso de construcción del Programa de Transferencia condicionada, que en adelante llamaremos: “BONO DE INVERSION INFANTIL”.

#### DIAGRAMA 4.1: NOMBRE Y SLOGAN DEL PROGRAMA

**BONO DE INVERSION INFANTIL**



**¡PORQUE UN NIÑO SIN ESTUDIO,  
ES UNA PATRIA SIN FUTURO!**

El objetivo general de este Programa es entregar una transferencia monetaria a los NNA que trabajan, cuyo monto cubrirá el costo de oportunidad del trabajo infantil, es decir el salario promedio que los NNA dejaran de percibir, a cambio deberán asistir a clases, (condición impuesta por el programa).

Mediante la transferencia directa de dinero se busca romper el ciclo de la pobreza. Según este ciclo, los hijos dentro de familias pobres, además de encontrarse en una situación de riesgo, tienen que abandonar el colegio para poder trabajar y aumentar los ingresos familiares.

De esta forma, se ven impedidos de alcanzar mayores y mejores oportunidades de desarrollo en un futuro, por la falta de educación que obstaculizan su adecuado desarrollo. Posteriormente, ya como padres de familia, se ven

obligados a someter a sus hijos a la misma dinámica por no recibir sólo con su trabajo, suficientes ingresos para sobrevivir. Por lo tanto, en teoría, los niños dentro de las familias que reciben el “Bono de Inversión Infantil” no abandonarán el colegio, terminando con el círculo vicioso de la pobreza.

Nuestro Programa se diferencia del que existe actualmente , conocido como Bono de Desarrollo Humano, especialmente en los objetivos, ya que en el “Bono de inversión Infantil” los beneficiarios son los NNA que trabajan, y en el Bono de Desarrollo Humano , son las madres, las personas de tercera edad, y las personas con discapacidad; otra diferencia la encontramos , en que hasta la fecha el Bono de Desarrollo Humano no ha controlado la corresponsabilidad , por lo que es un Programa de Transferencia no Condicionado.

Como veremos más adelante, en la focalización, la población que será directamente beneficiada, serán los niños que están en el rango de edad de 12 a 14 años, que viven en el sector urbano, que están dentro de la tipología del Trabajo Infantil que “Solo Trabajan”, y que se encuentran en el primer quintil más pobre de las provincias de Pichincha, Guayas y Azuay.

La entidad que auspicia este Programa es el CONEPTI (Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil), el cual está integrado por: Ministerios de Trabajo y Empleo, Bienestar Social, Educación y Cultura, INNFA, Cámaras de Producción y Gremio de trabajadores. El objetivo principal del CONEPTI es impulsar políticas, programas y proyectos para erradicar progresivamente el trabajo infantil, priorizando la intervención sobre sus peores formas, y además, comprometer la voluntad política y los recursos humanos y financieros seguros y estables para el éxito de la Política y el Plan de erradicación de TI (PETI). Por ello nuestro programa estará dentro de los lineamientos establecidos en el Plan Decenal y además en el Plan PETI (Plan de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil), el cual es establecido a nivel nacional por el CONEPTI.

Dentro del CONEPTI encontramos al SIMTI que es el Sistema de Inspección y Monitoreo del Trabajo Infantil, que tiene inspectorías en la mayoría de las provincias, y realizan investigación de campo en diversas empresas.

Por ello, como se vera mas adelante, ocuparemos la infraestructura física de la secretaría técnica del CONEPTI en la Ciudad de Quito, y la de las inspectorías en las provincias para la ejecución del Programa.

El tiempo de duración previsto para el Programa es de tres años (de enero 2007-diciembre del 2009), período en el que se incluye la fase de preparación del proyecto y seguidamente la ejecución (todo esto se lo puede observar en el cronograma de actividades que se incluye en la evaluación financiera), luego del cual se podría realizar otra fase del proyecto en la que se incluya una mayor cantidad de beneficiarios que en la de esta Fase Piloto.

Para una mayor comprensión del Programa, a continuación presentamos sus lineamientos: Visión, Misión, Objetivos, Justificación, Metas.

## **4.2 LINEAMIENTOS DEL PROGRAMA DE TRANSFERENCIA.-**

### **4.2.1 VISION:**

Llegar a ser una política social implementada a nivel nacional, logrando la voluntad política y los recursos humanos y financieros seguros y estables para el éxito de la Política y el Plan de Erradicación de TI (PETI).

### **4.2.2 MISION:**

Ser un Programa de Transferencia Monetaria, conocido como Bono de Inversión Infantil, el que busca cubrir el costo de oportunidad de los NNA que trabajan en el

Ecuador a cambio de que asistan a clases; para de esta manera contribuir en la erradicación del trabajo infantil y cortar el círculo intergeneracional de la pobreza.

#### **4.2.3 JUSTIFICACION:**

Es un desafío a nivel mundial el preservar y restituir los derechos fundamentales de los niños, por lo que la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil es un reto para evitar que se vean vulnerados varios de los derechos de la niñez y adolescencia.

Además como desafío del milenio de disminuir la pobreza y el trabajo infantil, se podría decir que éste es causa y consecuencia de la misma; pues si un niño no estudia ahora, cuando sea adulto solo podrá ofrecer al mercado una mano de obra no calificada por lo tanto mal remunerada, y esto solo agrava el panorama de pobreza de un país<sup>144</sup>.

Este programa nos ayudará a resolver dos grandes conflictos, el primero es que los niños asistan a clases y se capaciten para que en el futuro accedan a salarios dignos; y el segundo erradicar del trabajo infantil; principalmente en sus peores formas, a los NNA detectados ya que se les brinda una alternativa más beneficiosa tanto para ellos como para sus familias, pues a cambio de recibir una transferencia monetaria estos deciden que los NNA estudien y dejen de trabajar.

#### **4.2.4 OBJETIVOS:**

##### **General:**

---

<sup>144</sup> Criterios encontrados en: PABLO VILLATORO. “Programas de Reducción de la Pobreza en América Latina”.

Realizar un programa de transferencia para los niños, niñas y adolescentes que trabajan en el Ecuador, condicionado con la asistencia a clases; mediante la cobertura del costo de oportunidad<sup>145</sup> del trabajo infantil.

### **Específicos:**

- Analizar los intereses de los involucrados en la ejecución del Programa.
- Desarrollar una Matriz de Involucrados, para la que previamente se realizaron los análisis de involucrados, árbol de problemas, de objetivos y de alternativas.
- Realizar un estudio de factibilidad del programa...
- Determinar la línea base y la población objetivo que utilizará el programa.
- Focalizar y segmentar la población objetivo utilizando una focalización geográfica.
- Adaptar la metodología de cálculo de monto de la transferencia propuesto por OIT a nuestro proyecto.
- Realizar un sistema de pago de la transferencia adecuado, para que todos los beneficiarios tengan facilidad para acceder al mismo.
- Implementar el mecanismo de inscripción, a través del cual se obtendrá una base completa de los beneficiarios del programa, los que deberán cumplir con las corresponsabilidades establecidas para evitar sanciones.

---

<sup>145</sup> Costo de oportunidad se refiere a la cantidad de dinero que los NNA dejan de percibir cuando son erradicados del trabajo infantil.

- Realizar charlas y campañas, para hacer conciencia de la importancia que tiene, en este tipo de programas la figura materna, especialmente, al ser ellas las que recibirán la transferencia y tendrán la obligación de mandar a los NNA a la escuela, para evitar que crezca el impacto negativo del trabajo infantil.

#### **4.2.5 METAS PRINCIPALES:**

- Al término de la ejecución del programa se espera disminuir en un 25% la mano de obra infantil en las Provincias que se aplica el Proyecto..
- Al final de la ejecución del proyecto, 100% de las transferencias entregadas a los beneficiarios.
- 70% de las familias pobres participantes del programa sensibilizadas hasta el 2008.

### **4.3 CONSTRUCCION DE LA MATRIZ DE MARCO LOGICO.-**

En esta sección se construirá paso a paso la Matriz de Marco Lógico, necesaria para todo tipo de Proyectos Sociales, y utilizada como formato y requisito exigido en las instituciones que financian este tipo de programas, como son el Banco Mundial, BID, etc.

#### **4.3.1 ANALISIS DE INVOLUCRADOS:**

Para realizar este análisis de involucrados, realizamos una recolección de percepciones de algunos NNA que trabajan, con la finalidad de descubrir su

pensamiento e interés, y además realizamos entrevistas a los miembros de las instituciones involucradas; información que se encuentra en el **Anexo 4.1**.

A continuación se encuentra una descripción de cada uno de los involucrados en este Programa:

#### *4.3.1.1 Niños, niñas y adolescentes que trabajan.-*

De acuerdo a los resultados de la encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano y Rural (ENEMDUR), llevada a cabo en el año 2001 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), con el apoyo del Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), existen en el Ecuador más de 3.7 millones de personas entre 5 y 17 años, distribuidas equitativamente entre hombres y mujeres, y cuyo lugar de residencia se ubica mayormente (60%) en el área urbana.

Según esta misma fuente, alrededor de 780 mil niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años se encuentran ocupados en alguna actividad laboral, cifra que representa el 21% de las personas en este grupo de edad y en la que está incluida el trabajo infantil doméstico. La tasa de trabajo en este grupo es mayor para los hombres (25%) que para las mujeres (16%) y superior entre los residentes rurales (36%) frente a los urbanos (11%).<sup>146</sup>

La edad promedio a la que empezaron a trabajar los niños, niñas y adolescentes es de apenas 10 años, siendo aún menor (9 años) en el caso de las áreas rurales. En un 90% de los casos, los niños, niñas y adolescentes trabajadores en el Ecuador empezaron a trabajar por primera vez antes de la edad mínima permitida.

Estos datos confirman que el “trabajador tipo” o “característico” entre los menores trabajadores del Ecuador es el niño o adolescente varón, residente en el área rural y cuya edad oscila entre los 10 y 14 años.

---

<sup>146</sup> Fuente : INEC, ENEMDUR 2001

En cuanto a las horas de trabajo de los niños, el promedio semanal es 30 horas trabajadas, el mismo que es ligeramente superior en el caso de los hombres (31 horas semanales) y de los residentes urbanos (32 horas semanales). Este promedio aumenta también con la edad de los niños hasta llegar a 37 horas semanales para el grupo de adolescentes entre 15 y 17 años. Especial atención merece el servicio doméstico, en los hogares privados donde los niños registran un promedio de 46 horas semanales trabajadas y la rama de la construcción, con un promedio de 42 horas.

La encuesta indagó también sobre la participación de los niños, niñas y adolescentes en los quehaceres domésticos en su propio hogar, lo que arrojó como resultados relevantes que si bien alrededor del 65% de los niños entre 5 y 17 años participan en estas actividades, quienes desempeñan fundamentalmente estas tareas, tanto por su porcentaje como por la cantidad de horas que dedican a las mismas, son las mujeres, los residentes de áreas rurales y los adolescentes. El dato más preocupante a este respecto fue que el 14% de los trabajadores domésticos dedican entre 2 y 4 horas diarias a esta tarea y un 4% les dedica más de 4 horas por día.

En relación a las actividades escolares, la encuesta detectó que el 84% de las personas entre 5 y 17 años asisten a un establecimiento educativo, tasa que es notablemente inferior en las áreas rurales del país donde el 25% de los niños, niñas y adolescentes no asisten a la escuela. La asistencia también muestra una tendencia decreciente, según los niños y niñas avanzan en edad y entran a la adolescencia (el 36 % de los adolescentes entre 15 y 17 años no asisten a ningún establecimiento educativo).

La tasa de asistencia escolar varía significativamente entre aquellos niños, niñas y adolescentes que trabajan y los que no trabajan, siendo así que entre los 5 y 17 años, se observa una tasa de asistencia del 91% para los niños y niñas no trabajadores, pero de apenas 60% para los trabajadores.

Este problema es aún más grave si se analiza los datos relativos al retraso escolar, pues, mientras el porcentaje de estudiantes no trabajadores que a los 14

años no han concluido la primaria es del 8%, el de los niños, niñas y adolescentes trabajadores alcanza al 25%.

Datos preocupantes y que son una realidad, la cual la palpamos al realizar el sondeo y comprobamos con las respuestas de los niños, que su principal motivación para trabajar es por la necesidad económica; ya que sus padres no tienen los ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de todos los miembros del hogar. Además la mayoría de los niños dice que el ingreso que ganan lo utilizan para comprar sus útiles para la escuela , ropa, zapatos,, etc.

#### 4.3.1.3 *Padres y/o familiares de los NNA trabajadores.-*

Entre las principales características de los padres de los NNA que trabajan en el Ecuador, están: que son de condición económica baja, pertenecen especialmente al primer y segundo quintil de pobreza, y además solo han terminado la primaria. La mayoría desearía poder enviar a sus hijos a la escuela, pero no tienen el dinero para hacerlo.

#### 4.3.1.3 *CONEPTI.-*

El CONEPTI es el Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, el que fue creado por decreto ejecutivo #792 en el año de 1997<sup>147</sup>. Está integrado por:

Estado: delegados de los ministerios de Trabajo, Educación, Bienestar Social y del INNFA.

Empleadores: un representante de las Cámaras de Producción.

Trabajadores: un representante del Frente Unitario de Trabajadores.

En calidad de asesores, representantes de Organismos No Gubernamentales (OIT, OMS, UNICEF).

Entre sus objetivos esta el impulsar políticas, programas y proyectos para erradicar progresivamente el trabajo infantil, priorizando la intervención sobre sus peores formas, para lo que se necesita el involucramiento de la sociedad en general.

---

<sup>147</sup> CONEPTI, Paper sobre Definición de Roles.

#### 4.3.1.4 *Sistema de inspección y monitoreo de trabajo infantil-*

Este Proyecto nace de la exigencia de contar con Inspectores especializados en trabajo infantil, a fin de que puedan garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre las condiciones de trabajo de los adolescentes y el respeto de la relación laboral. El sistema de inspección y monitoreo se lo realiza en diferentes etapas: sensibilización, asesoramiento e información, verificación de campo, acuerdos y sanción si el caso amerita, proceso que está avalado por veedores de la sociedad civil. En caso de encontrar niños menores de la edad establecida por la Ley, se coordina la protección social con las instancias encargadas de esta temática.

#### 4.3.1.5 *Ministerio de Bienestar Social.-*

El Ministerio de Bienestar Social promueve el desarrollo integral de los grupos vulnerables y en riesgo, asegurando el ejercicio pleno de sus derechos, a través de un sistema descentralizado y eficiente de asistencia y desarrollo social.

Entre sus objetivos está el Implantar el sistema Integral de atención para la niñez y adolescencia.

**Políticas Institucionales:** Un esfuerzo importante del Gobierno Nacional, para la erradicación progresiva del trabajo infantil, es la entrega del Bono del Desarrollo Humano, que el Ministerio de Bienestar Social lo hace a través del Programa de Protección Social, subsidio monetario mensual entregado a madres, personas de la tercera edad, discapacitados en condiciones de pobreza y extrema pobreza. A la par, se promueve en sus familias el cumplimiento de compromisos de escolarización y salud de los niños, niñas y adolescentes menores de 16 años.

La evaluación de impacto de dicho Bono, realizada por la Secretaría Técnica del Frente Social y el Banco Mundial, arroja los siguientes resultados<sup>148</sup>:

**Impacto sustancial y significativo sobre la matrícula:** la probabilidad de que un niño en un hogar que recibe el bono esté inscrito en el colegio es 10 puntos porcentuales mayor que la probabilidad de un niño comparable que no recibe el bono, ya que este, está concentrado entre los niños, niñas y adolescentes

---

<sup>148</sup> Evaluación del Impacto del Bono de Desarrollo Humano, Banco Mundial, Secretaría Técnica del Frente Social

comprendidos entre los 11 a 17 años de edad, de los hogares más pobres y con bajos niveles consumo.

**Impacto sustancial y significativo sobre el empleo infantil:** la probabilidad de que un niño en un hogar que recibe el bono este trabajando es 17 puntos porcentuales menor que la probabilidad para un niño comparable que no recibe el bono. El Bono de Desarrollo Humano ha mostrado ser un programa que puede tener un alto impacto sobre la escolaridad y el empleo infantil y el Crédito productivo que consiste en el acceso a servicios de crédito y capacitación en temas de micro negocios, desarrollo productivo y valores para beneficiarios del BDH y familias pobres.

#### 4.3.1.7 *CNNA.-*

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia es un organismo colegiado de nivel nacional, integrado paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil, encargado de velar por el Cumplimiento de los derechos establecidos en esta Ley. Goza le personería jurídica de derecho público y autonomía orgánica, funcional y presupuestaria. Está representado legalmente por su Presidente, que es el Ministro de Bienestar Social o su delegado permanente contará con un Vicepresidente, que será elegido de entre los cuatro representantes de la sociedad civil, quien subrogará al Presidente en caso de ausencia de éste. Sus decisiones son de carácter obligatorio para todas las instancias componentes del Sistema<sup>149</sup>.

#### 4.3.1.8 *Ministerio de Trabajo y Empleo.-*

La unidad de prevención y erradicación del trabajo infantil lidera procesos que garanticen el cumplimiento de los derechos de los niños del CONEPTI, incidiendo en políticas que promuevan el desarrollo económico y social tendientes a la reducción de las causas estructurales fundamentales del trabajo infantil; como un proceso progresivo y participativo que comprometa a todos los actores sociales

---

<sup>149</sup> Evaluación del Impacto del Bono de Desarrollo Humano, Banco Mundial, Secretaría Técnica del Frente Social

involucrados en la erradicación progresiva del Trabajo Infantil<sup>150</sup>. Para la revisión de los proyectos en ejecución **ver el Anexo 4.2.**

#### 4.3.1.9 *Ministerio de Educación:*

**El MEC y el plan nacional de erradicación del trabajo infantil.-** El Ministerio de Educación y Cultura, compromete además su acción en el Comité de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (CONEPTI), creado por el Estado ecuatoriano con Decreto ejecutivo N° 792 en el año 1997 y conjuntamente con los Ministerios de Trabajo y Recursos Humanos; y, Bienestar Social; así como, con la Federación de Cámaras de la Producción, Frente Unitario de los Trabajadores, Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA). La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), se comprometen a:

- Formular y establecer seguimiento de un Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, que permita el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales.
- Establecer políticas que promuevan la erradicación progresiva del trabajo infantil; fomenten la responsabilidad de la comunidad nacional y se generen compromisos para contribuir a la solución del problema mencionado.
- Crear las condiciones necesarias para Erradicar el Trabajo Infantil, especialmente en sus peores formas<sup>151</sup>.

#### 4.3.1.10 *Gremio de trabajadores*<sup>152</sup>

Entre sus objetivos tenemos: - Reflexionar sobre los peligros que corren los jóvenes trabajadores y contribuir con sugerencias para posibles actividades con las organizaciones de trabajadores. Para lograrlo se proponen realizar talleres en las distintas comunidades sobre la realidad del trabajo infantil, sus riesgos y desventajas, de una manera sucinta y sin falsas descripciones, es decir presentar la verdad tal cual es.

---

<sup>150</sup> Evaluación del Impacto del Bono de Desarrollo Humano, Banco Mundial, Secretaría Técnica del Frente Social

<sup>151</sup> Evaluación del Impacto del Bono de Desarrollo Humano, Banco Mundial, Secretaría Técnica del Frente Social

<sup>152</sup> Entrevista al Representante de los Trabajadores ante el CONEPTI: Mesías Tatamuez.

#### 4.3.1.11 Foros sociales.-

**Proyecto Foro Social Florícola /FSF:** En marzo del 2005, se creó el Foro Social Florícola, integrado por el Ministerio de Trabajo y Empleo, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Secretaría Técnica del CONEPTI, EXPOFLORES, CORPEL, Centrales Sindicales, INNFA y ONG's vinculadas. El FSF ejecuta actualmente un Programa de Acción "Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en el sector Florícola en los cantones de Cayambe y Pedro Moncayo (provincia de Pichincha), con el apoyo de EXPOFLORES y el financiamiento de la Organización Internacional del Trabajo /OIT. Las acciones implementadas se realizan en el marco de una coordinación permanente con instituciones públicas y privadas, locales y nacionales, en la perspectiva de generar sostenibilidad de los procesos a través de la incorporación de programas y acuerdos encaminados a la erradicación del trabajo infantil. Para ello, resultan primordiales la movilización y sensibilización de la sociedad, pues en el Ecuador el trabajo infantil es socialmente aceptado y se deben modificar las percepciones culturales al respecto. Esto resulta especialmente importante en el ámbito empresarial, por lo cual el FSF impulsa acuerdos y compromisos con empresarios florales para la no contratación de niños menores de 15 años y el cumplimiento de lo establecido en la ley con respecto a adolescentes entre 15 y 18 años<sup>153</sup>.

**Foro Social Bananero:** En el año 2003 se crea el Foro Social Bananero (FSB), con el objetivo de "apoyar el diseño e implementación de políticas relacionadas para erradicar progresivamente el trabajo infantil en las plantaciones del Ecuador". El FSB integrado por representantes de productores bananeros y de los exportadores (Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador - AEBE), delegados de organizaciones de trabajadores (FENACLE), Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), Secretaría Técnica del CONEPTI, delegados de los Ministerios de Trabajo, Educación, Bienestar Social y Agricultura, delegado de la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones CORPEI. El FSB cuenta con la participación de observadores internacionales de la OIT y UNICEF. La Secretaría Técnica es responsabilidad de la CORPEI.

---

<sup>153</sup> Cd : Foro Social Florícola, Creciendo Juntos, No al Trabajo infantil.

#### 4.3.1.12 *INNFA.-*

##### **Intervención del INNFA en la prevención y erradicación del trabajo infantil:**

Como parte del CONEPTI, el mismo que está considerado como Organismo especializado de consulta por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en materia de trabajo infantil; a través del programa de Protección y Educación de Niños que trabajan; primero, y, desde el año 2000, desde el ámbito de la Protección Especial, el INNFA, ha enfrentado la problemática de la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes; a través de diversas acciones<sup>154</sup>. **(Ver Anexo 4.3)**

#### 4.3.1.13 *OIT-*

Desde su creación, la Organización Internacional del Trabajo -OIT- ha llevado a cabo esfuerzos para la prevención y erradicación del trabajo infantil. A lo largo de su existencia, la acción de la OIT se ha basado en la estipulación de la edad mínima de admisión al empleo como criterio para definir y reglamentar el trabajo infantil. Ha realizado el Convenio sobre la edad mínima, que prohíbe el trabajo de niños menores de 14 años en establecimientos industriales. Más allá del criterio de la edad mínima, la OIT adoptó en 1999 el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (núm. 182). Se trata de aquellas formas de trabajo que esclavizan al niño o niña, lo separan de su familia, lo exponen a graves peligros y enfermedades, o lo dejan abandonado a su suerte en las calles de las ciudades desde tierna edad.

La eliminación de las peores formas de trabajo infantil ha pasado a ser una prioridad urgente de la acción nacional e internacional para combatir la explotación laboral infantil<sup>155</sup>.

**La creación del IPEC.-** Además de la adopción de estos instrumentos, la OIT creó en 1992 el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil -

---

<sup>154</sup> Erradicando el Trabajo Infantil en el Ecuador. Ministerio de Bienestar Social. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO

<sup>155</sup> Erradicando el Trabajo Infantil en el Ecuador. Ministerio de Bienestar Social. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO

IPEC, por sus siglas en inglés, una iniciativa de cooperación técnica dedicada exclusivamente a prevenir y combatir el trabajo de los niños y niñas.

El objetivo principal de este Programa es impulsar el proceso de eliminación del trabajo infantil a través de acciones conjuntas con gobiernos, organizaciones de empleadores, de trabajadores, organizaciones no gubernamentales y otros grupos sociales.

El apoyo económico de otros donantes como Holanda, Canadá, Italia, Noruega, así como el Ayuntamiento de Alcalá de Henares (España) y la Comunidad Autónoma de Madrid, han permitido desarrollar acciones complementarias en la erradicación del trabajo infantil, como el fortalecimiento del Sistema de Información Estadística y Monitoreo sobre Trabajo Infantil (SIMPOC), entre otros<sup>156</sup>.

#### 4.3.1.14 *PMT.-*

A fin de enfrentar esta problemática, el Programa Muchacho Trabajador /PMT del Banco Central del Ecuador asume dentro de misión institucional, aportar a prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil, a través de los siguientes propósitos: a) velar y vigilar el cumplimiento de los derechos de los niños; b) sensibilizar y capacitar a las familias y maestros sobre las causas, efectos, riesgos y consecuencias del trabajo infantil; c) crear un espacio alternativo de aprendizaje, protección, socialización y recreación para niñas y niños trabajadores; d) promover la reinserción y su permanencia en el sistema educativo formal.

El cumplimiento de estos propósitos se realiza a través de su línea de acción de “Niños Trabajadores” donde se ejecutan algunos proyectos (para revisarlos dirigirse al Anexo 4.4). Desde el año 2003, el PMT asume la Secretaría Técnica de la Comisión de Trabajo Infantil CTI, instancia que aglutina a diversos sectores de la sociedad civil, que se encuentran involucrados en la problemática. En este contexto, el PMT ha sido el representante de las ONG's ante el CONEPTI hasta la

---

<sup>156</sup> Ministerio de Trabajo y Empleo. Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador.

fecha. Participa en la Comisión de Participación y Exigibilidad del Consejo Nacional de la Niñez<sup>157</sup>.

#### 4.3.1.15 PPS.-

El Programa de Protección Social, es una entidad desconcentrada de jurisdicción nacional adscrita al Ministerio de Bienestar Social, que tiene por finalidad entre otras administrar y transferir subsidios focalizados para el desarrollo de proyectos de compensación social dirigidos a aquellos sectores y grupos poblacionales mayormente vulnerables. Entre ellos las madres jefes de familia con hijos menores de edad, madres embarazadas, niños menores de seis años, niños escolares, personas de la tercera edad y personas discapacitadas; y, promover proyectos complementarios en los cuales las subvenciones constituyan un mecanismo de estímulo para apoyar programas permanentes de carácter productivo que le permita a las familias pobres solucionar sus necesidades básicas y propender al mejoramiento de su bienestar social a través de la autogestión. Su visión es contribuir a que las familias en situación de vulnerabilidad y pobreza en el Ecuador, puedan mejorar su calidad de vida y salir de su condición<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> Erradicando el Trabajo Infantil en el Ecuador. Ministerio de Bienestar Social. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO

<sup>158</sup> Ministerio de Bienestar Social. Programa de Protección Social. Bono de Desarrollo Humano

**CUADRO 4.1: ANALISIS DE INVOLUCRADOS**

<b>GRUPOS</b>	<b>INTERESES</b>	<b>PROBLEMAS PERCIBIDOS</b>	<b>RECURSOS Y MANDATOS</b>
NNA TRABAJADORES	* Trabajar para tener un ingreso para sobrevivir.	*Sus padres son pobres y no tienen	* R: Organización.
	* Ganar dinero para comprarse ropa	dinero para satisfacer sus necesidades , y tampoco	* R: Madurez, producto de la experiencia .
	*Ganar dinero para ayudar a la familia	los pueden enviar a la escuela.	
	* Jugar con sus amigos	*Trabajan en lugares peligrosos y que atentan	
	* Poder ir a la escuela	su integridad.	
		*Sus padres o personas al cargo, los maltratan	
		cuando no llevan dinero a la casa.	
		*Cuando trabajan en la calle , hay personas que	
		quieren explotarlos y maltratarlos.	
		*Cuando trabajan para empresas, los explotan al hacerlos trabajar muchas horas, no tienen	
		los mismos derechos laborales que el resto de	
	trabajadores.		
PADRES Y/O FAMILIARES DIRECTOS	* Tener el ingreso suficiente para satisfacer las necesidades básicas de todos los miembros de la familia.	*Familias pobres con un numero grande de hijos para alimentar y educar.	* R: Son una guía para sus Hijos.
		* No encuentran trabajo (Desempleo y subempleo)	
		* No tienen educación.	
EMPRESARIOS	* Obtener la calificación de Productos "Sin Mano de Obra Infantil", para comercializarlos internacionalmente.	* Falta de conocimiento de leyes vigentes sobre el trabajo infantil	* R: Acciones de Responsabilidad Social * R: Recursos económicos suficientes para apoyar proyectos relacionados .
CONEPTI(SECRETARIA TECNICA)	* Erradicar Progresivamente el Trabajo Infantil en el Ecuador.	* Falta de apoyo económico por parte del gobierno.	*R: Influencia Política
		* No existen alternativas para los NNA que son detectados por el SIMTI	
		* Poca definición de roles institucionales.	*M: Establecer el Plan PETI a nivel nacional
INSPECTORES DE TRABAJO INFANTIL	* Detectar a los NNA que trabajen en el Ecuador	* Falta de recursos económicos	*R: Capital Humano capacitado
		* Dificultad en el acceso en las visitas de campo	*R: Información documentada que permite
		* No existe suficiente personal para todas las provincias.	la elaboración de datos estadísticos de TI.

CNNA		*Falta de funcionamiento permanente del	*R: Recursos económicos propios
	* Realizar políticas públicas, pero solo delimitarlas no ejecutarlas.	CNNA y los concejos cantorales	*R: Capacidad de creación de políticas publicas
		de la niñez y adolescencia, así como la imposibilidad de que cumplan su rol	*M: Cumplimiento del Plan de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.
	* No tienen interés en la ejecución del programa.	rector debido a esta irregularidad.	
		*Cambios constantes de autoridades a nivel nacional y local y falta de apoyo político.	
		*Recursos financieros insuficientes, lo cual ocasiona que se tenga recurso humano limitado en número y en su formación y asistencia Técnica.	
MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO	*Generar procesos participativos que permitan un mayor involucramiento de las diferentes entidades públicas y privadas en las propuestas de solución de la problemática del trabajo infantil, fortaleciendo a los actores estatales con miras a la erradicación	* Falta de voluntad política de parte de los Ministros electos.	*R: Entrega de material de oficina y publicitario para el funcionamiento de la Secretaria Técnica.
		* Incapacidad de financiamiento de proyectos	*M: Cumplimiento de los derechos laborales de los adolescente trabajadores.
MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL	* Garantizar el Bienestar de la población	* Falta de recursos económicos	*R: Proyectos en ejecución
	*Garantizar protección especial a grupos vulnerables como son los niños trabajadores	* Discontinuidad en la líneas de acción de gobierno	
			*M: Sistema de Protección Integral
MINISTERIO DE EDUCACION	*Disminuir y eliminar el analfabetismo	* Falta de recursos económicos	*R: Infraestructura
	*Insertar en el sistema educativo a la mayor cantidad de niños.		*M: Permitir la inserción de NNA trabajado
			res
GREMIO DE TRABAJADORES	* Mejorar condiciones de trabajo para los miembros especialmente para los adolescentes trabajadores	* Poca sensibilización sobre la temática	*R: Influencia Política
			*M: Representar los intereses de sus miembros
		* Salarios Bajos y malas condiciones laborales	
FOROS SOCIALES	* Erradicar Progresivamente el Trabajo Infantil En determinados sectores.	* No tienen poder de decisión en ámbitos políticos.	*R: Capital Humano y económico
		* Representación limitada geográficamente a ciertos cantones.	

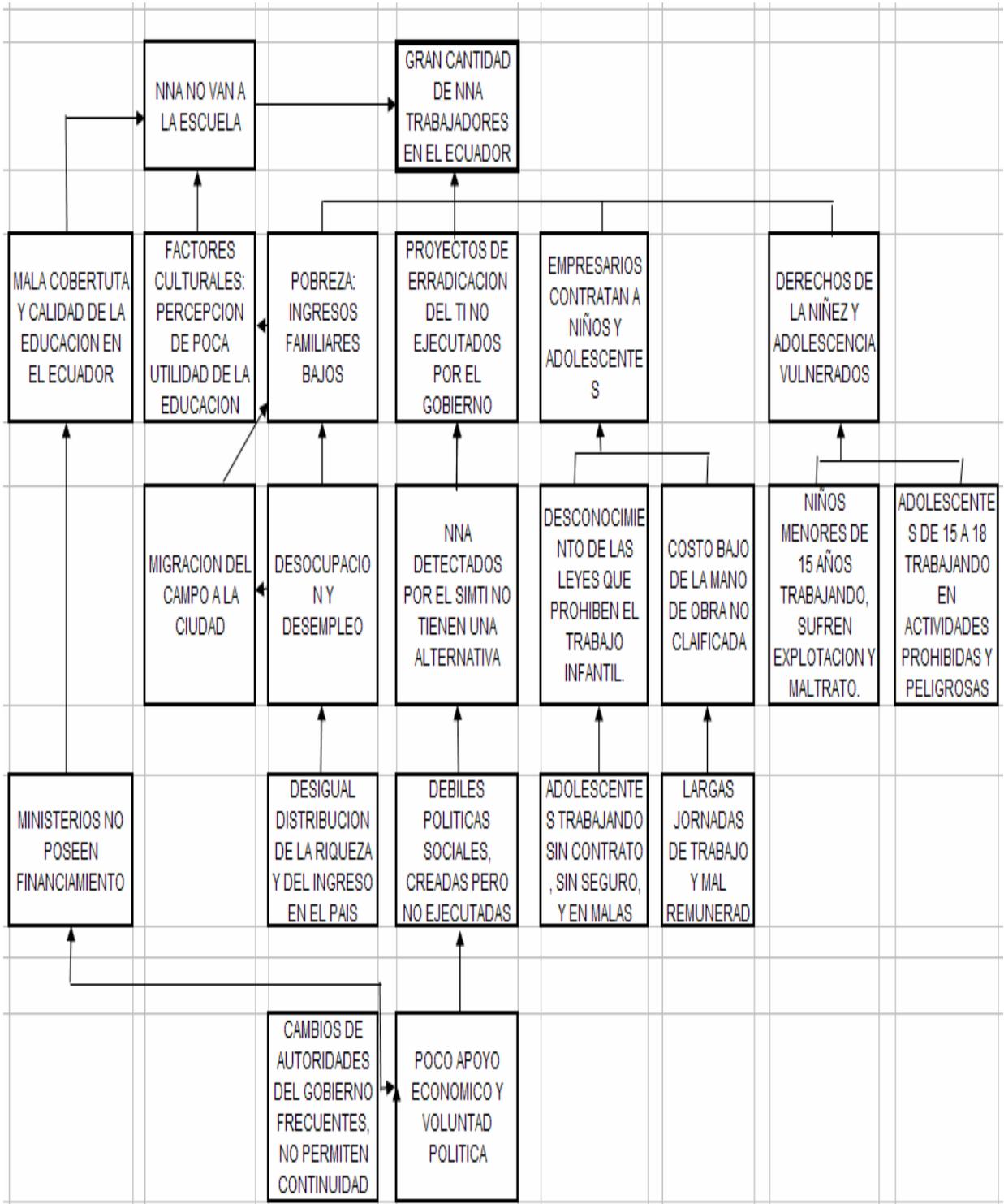
INNFA	* Cumplir con el objetivo de la Protección Integral de la Niñez y la Familia.	* Pérdida de recursos en programas no ejecutados	*R: Partida presupuestaria propia
	*Consolidar el apoyo político incidiendo en la formulación y aplicación de políticas públicas, nacionales y locales; en la gestión del incremento de la inversión social a favor de la Niñez y la adolescencia		*R : Administración Autónoma
OIT	* Preservar y garantizar los derechos laborales	* Organismo asesor y no decisor	* R: Recursos económicos suficientes
	* Erradicar Progresivamente el Trabajo Infantil Principalmente en sus peores formas	* Perdida de recursos en programas no ejecutados	*R: Investigaciones y documentación Bibliográfica
			*M: Cumplimiento de convenios internac.
PROGRAMA DEL MUCHACHO TRABAJADOR (PMT)	*Que los diversos actores sociales reconozcan los derechos de los NNA trabajadores.	* Falta de elaboración de planes y proyectos	*R: Centros panita para niños en situación de calle.
	*Que los NNA desarrollen sus capacidades y habilidades para su participación e inclusión social.	ejecutables a nivel nacional	
	*Que se conformen redes locales y cooperen con el SNDPINA.		
	*Que el sector empresarial implemente en sus planes de trabajo, propuestas para PETI.	*Falta de interacción institucional y empresarial	
PPS (PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL)	* Inclusión Socioeconómica y Reducción de la Pobreza	* Asignación de Presupuesto en transición.	* R: Asistencia Técnica
	* Ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza.		*R: Capacitaciones
STFS (SECRETARIA TECNICA DEL FRENTE SOCIAL)	* Promover la Investigación e información en áreas Sociales que permitan visibilizar a los grupos vulnerables.	* Inestabilidad en cambios de gobierno.	R: Personal capacitados en evaluaciones de impacto de Programas sociales (SIISE)
	* Realizar evaluaciones de impacto de Programas Sociales.		

**Fuente:** Investigación realizada

**Elaboración:** Las Autoras

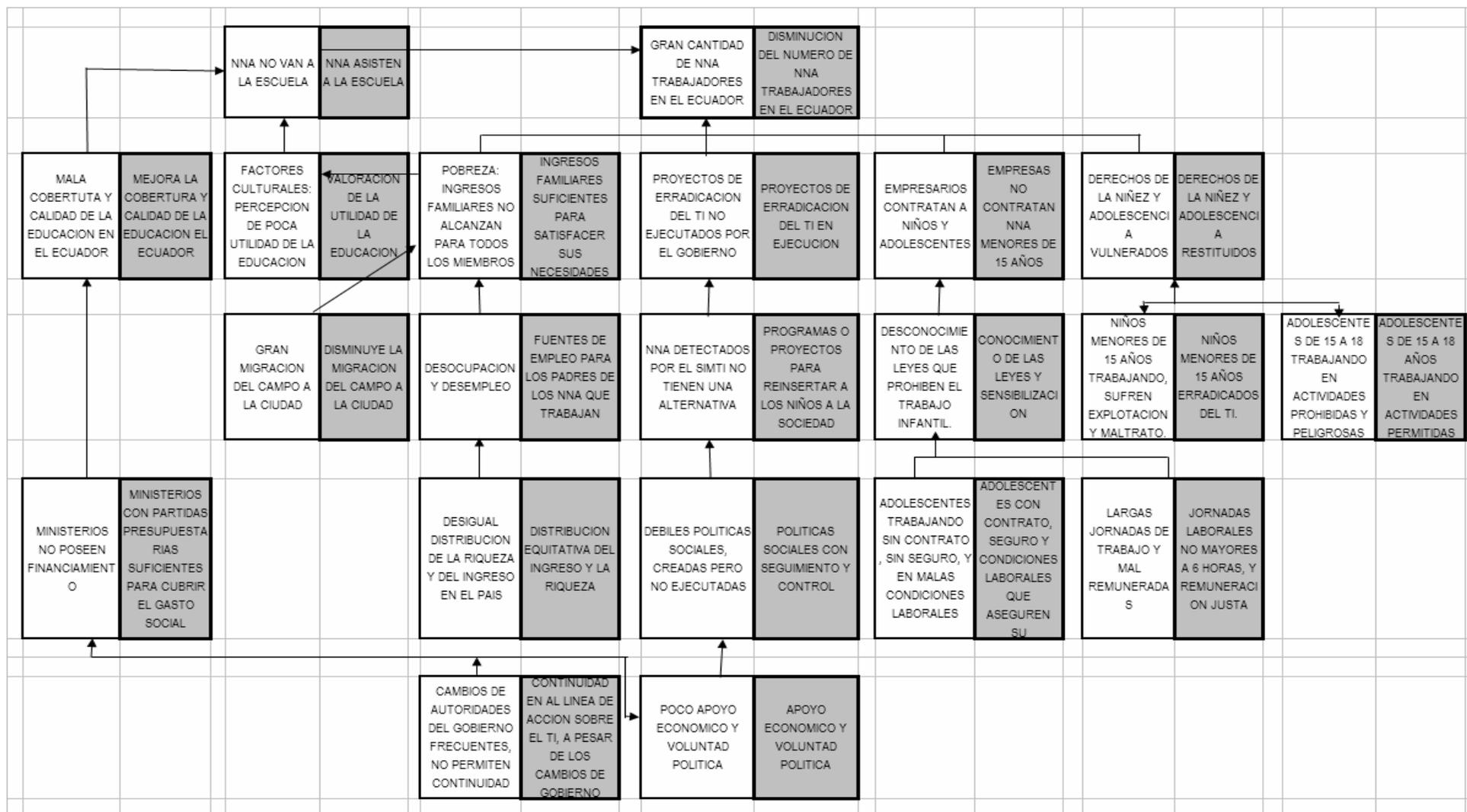
**4.3.2 ARBOL DE PROBLEMAS:**

**CUADRO 4.2: ARBOL DE PROBLEMAS**



**Fuente:** Investigación Realizada  
**Elaboración:** Las Autoras

### 4.4.3 ARBOL DE OBJETIVOS: CUADRO 4.3: ARBOL DE OBJETIVOS



Fuente: Investigación realizada

Elaboración: Las Autoras

#### 4.3.4 ANALISIS DE ALTERNATIVAS: CUADRO 4.4 : ANALISIS DE ALTERNATIVAS

ESTRATEGIAS		FINANCIEROS	SOCIALES	LEGAL	POLITICOS
<b>ESTRATEGIA 1</b>	PROGRAMA DE TRANSFERENCIA CONDICIONADO	CERTIFICADO DE FONDOS DADO POR EL CONEPTI	DISMINUCION DEL TI E INCERSION DE LOS NNA A LA ESCUELA	CUMPLIMINETO DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES Y LEYES NACIONALES EN LA TEMATICA DE TI.	PUGNA POLITICA ENTRE MINISTERIOS. INTERES POLITICO EN LA EJECUCION DEL PROGRAMA PARA RENDICION DE CUENTAS.
<b>ESTRATEGIA 2</b>	CREACION DE UN SOFTWARE PARA RECOPIRAR LA INFORMACION DEL SIMTI	RECURSOS PROVENIENTES DEL CONEPTI Y ONGS	TRABAJO DE CAMPO QUE IMPLICA RELACION DIRECTA CON EL GRUPO BENEFICIARIO Y A LA VEZ EL CONOCIMIENTO REAL SU SITUACION.	AMPARADO POR EL MARCO LEGAL DEL CONEPTI.	FALTA DE DEFINICION DE ROLES DEL CONEPTI Y LA UPETI.
<b>ESTRATEGIA 3</b>	CREACION DE PARTIDA PRESUPUESTARIA DIRIGIDA PARA LA ERRADICACION PROGRESIVA DEL TI	RECURSOS DEL GOBIERNO NACIONAL, ENMARCADO EN LAS POLITICAS SOCIALES, MINISTERIO DE ECONOMIA QUE BRINDE ESTRATEGIAS PARA INCREMENTAR EL PIB.	GASTO SOCIAL BIEN DISTRIBUIDO, ATENDIENDO A TODAS LAS NECESIDADES.	CUMPLIR LA DISPOSICION QUE MANDA LA CONSTITUCION SOBRE EL GASTO SOCIAL.	PUGNA DE PODERES ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES.
<b>ESTRATEGIA 4</b>	CREACION DE INFRAESTRUCTURA QUE FACILITE EL ACCESO A LOS CENTROS EDUCATIVOS DE LOS NNA DE FAMILIAS DE BAJOS RECURSOS.	MINISTERIOS DE EDUCACION Y ONGS	AUMENTO DE LA COBERTURA Y CALIDAD DE LA EDUCACION. CUMPLIR CON EL ARTICULO DE LA CONSTITUCION EN EL QUE SE ESTABLECE QUE LA EDUCAICON DEBE SER LAICA Y GRATUITA.	CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS INTERNACIONALES EN LOS QUE SE ESTABLECE COMO PRIORIDAD LA EDUCACION.	FALTA DE INTERES DE LOS MINISTROS DE TURNO EN LA TEMATICA.

<b>ESTRATEGIA 5</b>	CREACION DE MICROEMPRESAS CON LOS PADRES DE LOS NNA QUE TRABAJAN	PRESTAMOS BANCARIOS ( BANCO DE FOMENTO), CFN, ONGS, ENCUBADORAS DE EMPRESAS.	MEJORA LOS INGRESOS DE LAS FAMILIAS Y PUEDEN SATISFACER SUS NECESIDADES Y ENVIAR A SUS HIJOS A LA ESCUELA EN LUGAR DE MANDARLOS A TRABAJAR	REGULACION DE LOS REQUISITOS PARA LA CREACION DE LA MICROEMPRESA	APROBACION DE LEYES PARA ESTABLECER LOS MONTOS MINIMOS Y TASAS DE INTERÉS, PARA REGULAR LOS PRÉSTAMOS.
<b>ESTRATEGIA 6</b>	TALLERES DE CAPACITACION DIRIGIDO A EMPRESARIOS PARA SENSIBILIZARLOS SOBRE LOS EFECTOS DEL TI.	MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO, CAMARAS DE PRODUCCION.	DISMINUCION DEL TI , AL TENER EL CONOCIMIENTO DE NO CONTRATAR A NNA MENORES DE 15 AÑOS. AUMENTO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL. SENSIBILIZACION EN LOS PADRES	CONOCIMIENTO DE LAS LEYES Y APLICACIÓN O CUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS	APOYO POLITICO, DEBIDO A QUE SU OBJETIVO ES AUMENTAR EL DIALOGO SOCIAL.
<b>ESTRATEGIA 7</b>	TALLERES DE CAPACITACION DIRIGIDO A TRABAJADORES PARA SENSIBILIZARLOS SOBRE LOS EFECTOS DEL TI.	MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO, GREMIO DE TRABAJADORES	INCORPORACION DE LOS ADOLESCENTES QUE TRABAJEN EN LOS SINDICATOS CON TODOS SUS BENEFICIOS.	CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES LABORALES	FALTA DE CONCENSO ENTRE LOS REPRESENTANTES DE LOS GREMIOS SINDICALES.
<b>ESTRATEGIA 8</b>	TALLERES DE CAPACITACION DIRIGIDO A LA COMUNIDAD EN GENERAL, ESPECIALMENTE A LOS PADRES DE LOS NNA, PARA SENSIBILIZARLOS SOBRE LOS EFECTOS DEL TI.	MINISTERIOS, GOBIERNOS LOCALES	CAMBIO EN EL PENSAMIENTO COLECTIVO, YA QUE SE A CONVERTIDO EN ALGO NORMAL VER NNA TRABAJANDO, POR LO QUE SE CONSEGUIRA QUE SE DETECTEN MÁS NIÑOS.	RESTITUCION DE LOS DERECHOS DE LOS NNA	INTERESES INDIVIDUALES DE ALGUNOS POLITICOS PARA BENEFICIARSE.

**Fuente:** Investigación Realizada

**Elaboración:** Las Autoras

## **ESTRATEGIA: PROGRAMA DE TRANSFERENCIA CONDICIONADO**

Debido a que las transferencias forman parte de una nueva generación de políticas sociales, se orientan al manejo, la administración o gestión de riesgos sociales, es el fundamento que esta enmarcado en el problema de investigación de este proyecto de titulación. El modelo conceptual de las transferencias, se funda en el postulado básico de que los individuos, las familias y las comunidades se encuentran expuestos a riesgos múltiples que provienen de diferentes fuentes<sup>159</sup>. Esta situación de mayor vulnerabilidad hace que los individuos y hogares mas pobres muestren una menor predisposición a emprender actividades que presenten mejores retornos, y que se encuentren en peores condiciones para afrontar eventos de crisis. Es decir; se enfoca en los grupos más vulnerables de la población. De esta manera, una política de red de protección social<sup>160</sup> que pretenda desarrollar una gestión eficiente de los riesgos sociales, debe cumplir con dos funciones: estructural y contra cíclica. La primera función, que es la que desempeñan los programas de transferencia monetaria condicionadas, está destinada a la protección de los individuos y hogares que se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad; en cambio, la segunda función implica el desarrollo de acciones para proteger a las familias que están levemente por sobre la línea de pobreza, de esta manera se evita que caigan bajo la línea de pobreza.

Las metas que han sido planteadas por el gobierno en la agenda social incluyen la erradicación del trabajo infantil como meta del Plan Nacional de Desarrollo, estableciendo que se debe reducir la tasa de trabajo infantil en 5 puntos porcentuales hasta el 2010, es por lo que los diferentes ministerios involucrados en la temática deberán tomar acciones y destinar los recursos necesarios para lograr las metas planteadas. (Ver anexo 4.5: agenda social y metas SENPLADES)

---

<sup>159</sup> PABLO VILLATORO S. Programa de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias.

<sup>160</sup> Se entiende por redes de protección social a los “conjuntos de intervenciones compensatorias, que incrementan el ingreso y otros activos mediante transferencias focalizadas, y que están diseñadas específicamente para sostener o aumentar el bienestar de los grupos pobres o vulnerables en períodos de transición económica” (Gram., 1994, citado en CEPAL, 2000 , Pág. 190)

Con los antecedentes expuestos, de la matriz de alternativas, hemos escogido como estrategia para enfrentar el problema de esta investigación, el programa de transferencia condicionado; el cual consiste en entregar un monto (el cual cubre el costo de oportunidad del trabajo infantil); a cambio de que los beneficiarios cumplan con matricularse y asistir a clases, está dirigido para NNA que trabajan en el Ecuador; pues la finalidad es mejorar el capital humano a largo plazo, es decir lograr que los NNA no sean en el futuro mano de obra no calificada y mal remunerada por no tener acceso al sistema educativo en el presente.

Este programa busca llegar a una población muy vulnerable en cuanto a trabajo infantil y educación se refiere, pues la gran mayoría de NNA que trabajan deserta del sistema escolar en edad de 12 a 14; terminan la escuela pero no se matriculan en el colegio, por lo que se hace más necesario entregar un incentivo a este grupo de NNA.

Por el alcance del proyecto de titulación, se ha determinado un número de beneficiarios representativo y flexible; que sirve de base para ampliarlo en un futuro; los programas de transferencia utilizan mecanismos de focalización como herramienta para determinar el número de beneficiarios y su localización, lo que establece el alcance y magnitud del programa; y garantiza de cierta forma llegar a los grupos más vulnerables de la población que realmente requieren ser beneficiados por el programa.

Según estudios realizados por programas similares en América Latina, y organismos internacionales como la OIT, es recomendable basarse en el costo de oportunidad, para determinar el monto de la transferencia, si se quiere reducir el trabajo infantil; es decir cubrir el salario promedio que los NNA dejarán de percibir al participar en el programa.

En general, el programa consiste en que las madres de familia o el/la tutor(a), de niños y niñas de 12 a 14 años que trabaja y no estudia, reciban mensualmente \$ 51.30; a cambio de lo que deberán enviar a sus hijos a la escuela y cumplir con el 80% mínimo de asistencia a clases. Es decir, mediante la transferencia directa de

dinero se busca en primer lugar, que los NNA dejen de trabajar y asistan a clases; en segundo lugar romper el ciclo de la pobreza pues, los NNA que trabajan, además de encontrarse en una situación de riesgo en lo referente a salud, violación de sus derechos, tienen que abandonar el colegio para poder trabajar y aumentar los ingresos familiares; lo que en el futuro repercute en el salario que percibirán por no ir a la escuela, pues cuando adultos su mano de obra será no calificada y mal remunerada.

Bajo este contexto, se debe recalcar, que en el país no se ha realizado un programa similar, el principal aporte de este proyecto, se basa en que la focalización de la población objetivo se escoge de un sector vulnerable y específico; por lo que el resultado esperado, que es contribuir con la erradicación de trabajo infantil, si es factible de cumplir, es decir el impacto de este tipo de programas en la erradicación de trabajo infantil es significativo, esto se ha demostrado empíricamente en programas similares aplicados en otros países de América Latina como Oportunidades de México.

El programa que proponemos es complementario a otros que tiene el Ecuador como el bono de desarrollo humano (el que busca reducir la pobreza), y con proyectos de erradicación de las peores formas de trabajo infantil (intervención directa); por lo que puede interactuar y vincularse a los existentes para formar una red de protección social que servirá para cumplir de manera eficiente los objetivos de las políticas sociales.

Para comprobar la factibilidad de la alternativa hemos realizado un estudio de la infraestructura, administrativo y económico.

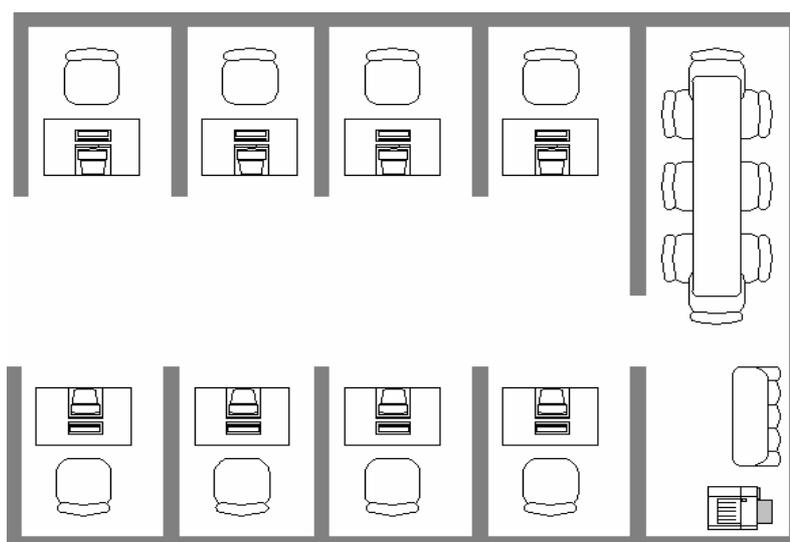
#### 4.3.4.1 INFRAESTRUCTURA

**Ubicación:** Las oficinas del programa que estamos proponiendo estarán ubicadas en la Calle Alemania N31-143 y Mariana de Jesús, donde actualmente funciona el Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil- CONEPTI.

Tiene dos plantas; cuenta con parqueadero, terraza y guardianía; en la planta baja se encuentra ubicada una sala de reuniones con baño y con un patio pequeño; la primera planta está distribuida en cuatro oficinas, una recepción, dos baños, y una cafetería; y la segunda planta cuenta con tres oficinas, un baño, una recepción, y una sala de reuniones. (Ver anexo 4.6: contrato de arrendamiento).

La capacidad instalada se encuentra subutilizada, ya que actualmente se encuentran ocupadas solo tres oficinas por la Secretaría Técnica del CONEPTI; es por esta razón que es factible que los espacios libres sean empleados como oficina matriz para el manejo del programa que estamos proponiendo desde Quito.

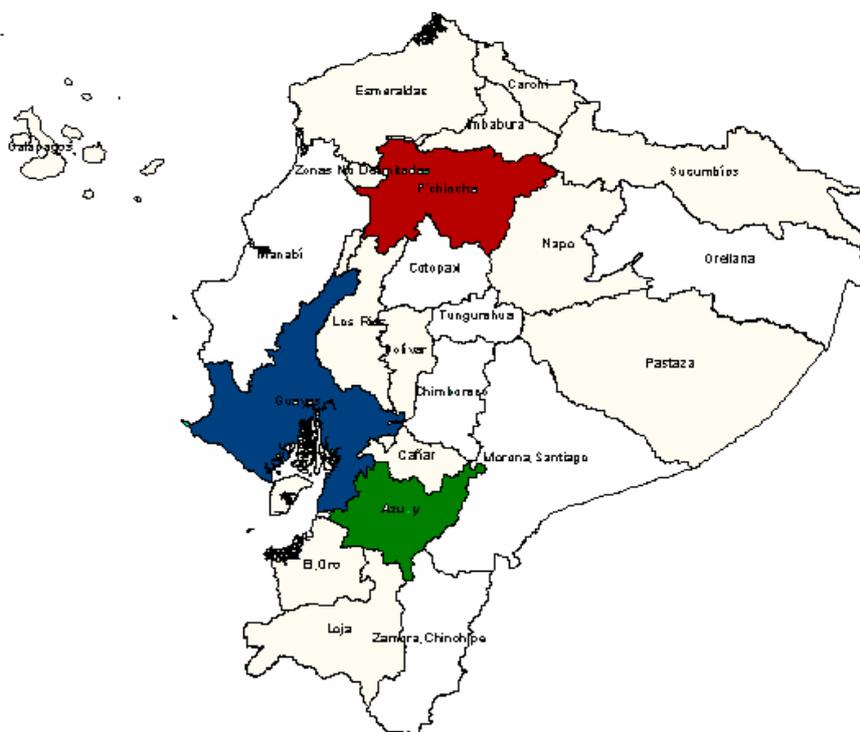
**GRÁFICO 4.2: PLANOS DE LA OFICINA MATRIZ.**



INSPECTORÍA	UBICACIÓN	RESPONSABLES	# NNA
<b>Pichincha</b>	Quito: Calle Alemania N31-143 y Mariana de Jesús.	Lenin Omar Herrera Jiménez Iliana Raquel Quintana Ojeda Yadira de Lourdes Vásquez Ayala	335
Fuente: Investigación Elaboración: Las Autoras			

Como fase inicial del programa, se ha tomado las tres provincias con mayor representatividad, por lo que es necesario tener sucursales en Azuay y Guayas; por lo que utilizaremos la infraestructura de las inspectorías de trabajo infantil de esas provincias que están a cargo de la Secretaría Técnica del CONEPTI, pues forman parte del Sistema de Inspección y Monitoreo de Trabajo Infantil (SIMTI), lo que nos permitirá realizar un mejor control y seguimiento del cumplimiento de las corresponsabilidades.

**GRAFICO 4.3: UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE OFICINAS SUCURSALES**

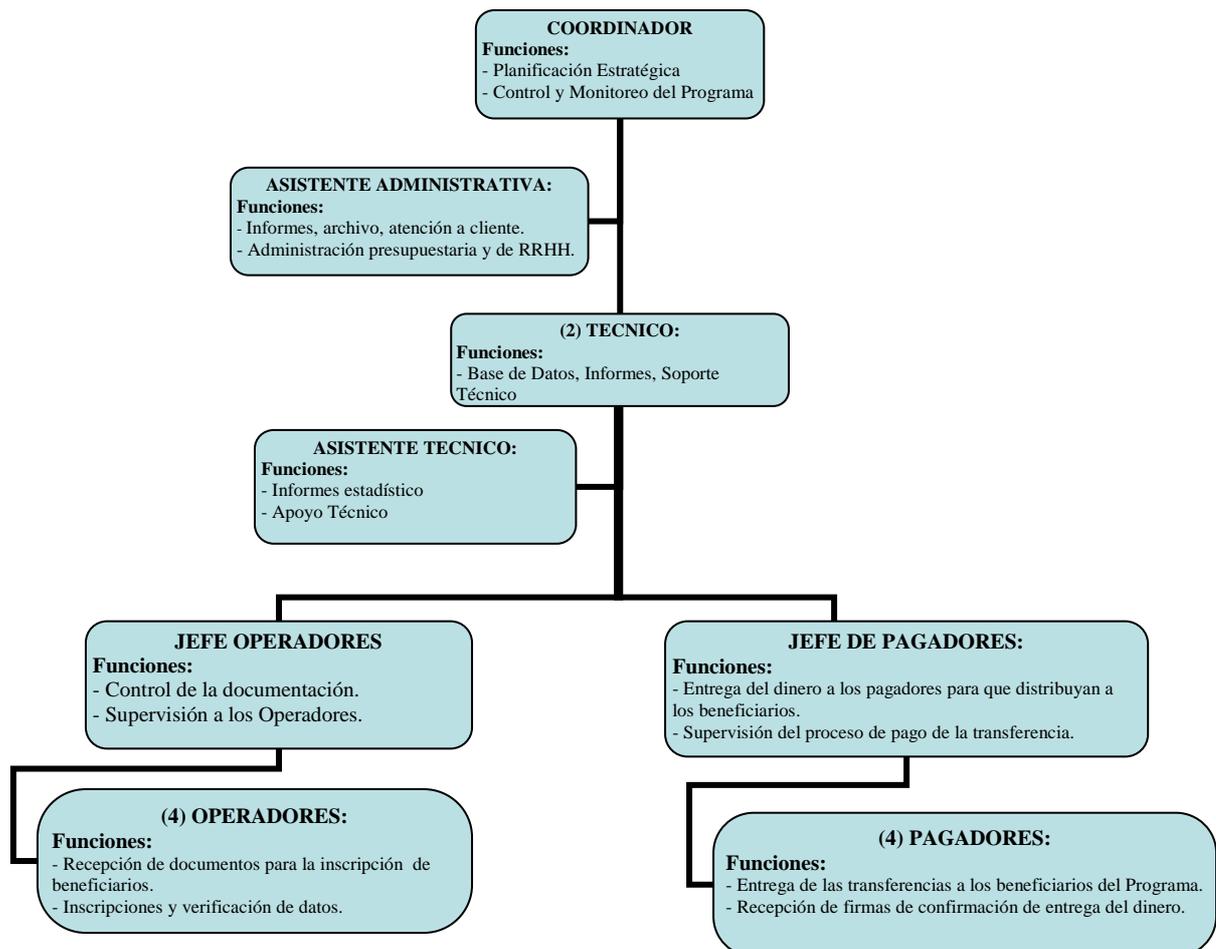


INSPECTORÍA	UBICACIÓN	INSPECTORES RESPONSABLES	# NNA
<b>Azuay</b>	Cuenca: Calle Bolívar 1436 y Estevez de Toral	Maria Augusta López Real Marco Aurelio Jaramillo Arias	95
<b>Guayas</b>	Guayaquil: Av. Olmedo y Malecón	Juana Katherine Larrosa León Priscila Navarrete Rosero	425

#### 4.3.4.2 ESTUDIO ADMINISTRATIVO:

Esta parte de estudio se refiere a la creación de una estructura, la cual determine las jerarquías necesarias y agrupación de actividades, con el fin de simplificar las mismas y sus funciones dentro del grupo social. La estructura organizacional esta diseñada de manera clara, indicando quien debe realizar determinada tarea y quien es responsable por determinados resultados; en esta forma se eliminan las dificultades que ocasiona la imprecisión en la asignación de responsabilidades y se logra un sistema de comunicación y de toma de decisiones que refleja y promueve los objetivos del Programa. A través del diseño de la estructura organizacional se busca el logro de un adecuado grado de eficacia y eficiencia de la empresa. Se dice que con buen personal cualquier organización funciona.

**CUADRO4.5: ORGANIGRAMA ADMINISTRATIVO**



Los Operadores se encontrarán en cada una de las inspectorías para realizar las inscripciones de los beneficiarios, y los pagadores se distribuirán por cantones en las provincias señaladas para realizar el Proceso de Pago.

A continuación se mostrará el número de empleados necesarios y a qué área corresponden:

**CUADRO 4.6: MANO DE OBRA A UTILIZAR**

Áreas	Cargo	Nro. Personas	Remuneración Mensual
Administrativa	Coordinador	1	700
Administrativa	Asistente	1	250
Técnica	Técnico	2	700
Técnica	Asistente	1	250
Áreas	Cargo	Nro. Personas	Remuneración Mensual
Operativa	Jefe Operadores	1	200
Operativa	Operadores	4	200
Operativa	Jefe Pagadores	1	200
Operativa	Pagadores	4	200
ELABORACIÓN:	AUTORAS		

Este proyecto ha sido respaldado por la Secretaría Técnica del CONEPTI, en su planificación, por lo que existe una ventaja en lo referente a la infraestructura pues ya existe y esta predispuesta a ser utilizada, además gracias a esto se puede cubrir sin problema la inversión inicial del proyecto, la cual está basada en los activos con los que cuenta la Secretaría.

#### **4.3.4.3 ESTUDIO DE FACTIBILIDAD:**

Mediante algunos criterios de evaluación vamos a determinar si el programa es beneficioso o factible o si por el contrario, la ejecución del mismo no genera ningún impacto positivo. Para este estudio hemos estimado los correspondientes valores en base a datos históricos provenientes de facturas, preformas, licitaciones, contratos y convenios; establecidos anteriormente en actividades similares por la Secretaría Técnica del CONEPTI. (ver anexo 4.7: proveeduría)

Debido a que el programa está dentro de los lineamientos del Plan PETI, la secretaría técnica del CONEPTI, ha firmado un acuerdo de cooperación, y nos han otorgado un certificado que valida el origen y financiamiento de los recursos que el programa necesita para funcionar; verificando que si es viable, y además tenemos la ventaja de que existe una infraestructura y materiales a disposición del programa.

##### **4.3.4.3.1 Evaluación Financiera**

El estudio financiero constituye la sistematización contable y financiera de los estudios realizados anteriormente y que permitirá verificar los resultados que genera el proyecto, al igual que la liquidez que genera para cumplir con sus obligaciones operacionales y no operacionales.<sup>161</sup> La ejecución de un proyecto contempla la existencia de muchas necesidades y recursos limitados. Pero se debe tener muy en cuenta, que el presente proyecto es de índole social por lo que no se genera ingresos, sino que en este caso estos serían el monto de la transferencia multiplicado por el número de beneficiarios.

***Inversión Inicial:*** Como parte fundamental del proyecto la inversión inicial comprende todas las adquisiciones de activos fijos y diferidos que son necesarios para iniciar las operaciones del mismo, cuyo objetivo es crear una nueva forma de generación de renta sobre ese capital; basándose en esta definición se considera identificar todos los componentes que se incluyen en la inversión, para lo que se ha decidido establecer un Plan de Inversión, que en sí constituye un cuadro resumen que contiene el detalle de los activos fijos clasificados de acuerdo a las características de los mismos, los activos diferidos y el capital de trabajo, el mismo que se presenta a continuación:

---

<sup>161</sup> E, MENESES. (2001). *Preparación y Evaluación de Proyectos*. Ecuador: Quality Print. p. 119.

**CUADRO 4.7: PLAN DE INVERSIÓN**

GRAVAMEN PRESUPUESTARIO	#	Unit.	Total	Valor Presupuestado
<b><u>ACTIVOS FIJOS</u></b>				
<b><u>Vehículos</u></b>				9000.00
Vitara	1	9000	9000	
<b><u>Muebles y enseres</u></b>				5000.00
Escritorios ejecutivos metálicos (1,8 x 0,8), 4 gavetas	8	180	1440	
Sillones ejecutivos reclinable giratorios tapizados	2	130	260	
Módulos o estaciones de trabajo metálicos, 3 gavetas, teclado y porta CPU	2	230	460	
Sillas secretaria sin apoyo, metálicas, giratorias.	6	85	510	
Mesas metálicas para reuniones (8 personas)	2	110	220	
Sillas para visitas, metálicas, tapizadas en yute	24	25	600	
Archivadores metálicas 4 gavetas chapa de seguridad	8	128	1024	
Basureros de madera	12	16	192	
Sillas ejecutivas sin apoyo metálicas tapizadas	2	85	170	
Otros			124	
<b><u>Equipos de Computo</u></b>				6925.00
Computadora de escritorio	2	900	1800	
Impresora multifunción	1	500	500	
Computadora portátil	1	1500	1500	
Software base de datos	1	3100	3100	
Flash memory (1gyga)	1	25	25	
<b><u>Equipos de Oficina</u></b>				3740.00
Un teléfono	1	60	60	
Un telefax	1	300	300	
Cámara fotográfica digital	1	700	700	
Proyector Infocus	1	800	800	
Monitor TV	1	1000	1000	
Reproductor multiformato	1	300	300	
Pizarrón de tiza líquida – papelógrafo	1	380	380	
Pantalla de proyección	1	200	200	
<b>Total Activos Fijos</b>				<b><u>24665.00</u></b>
<b><u>ACTIVOS DIFERIDOS</u></b>				
<b>Gasto de Investigación</b>				449.00
<b>Gasto de Adecuación e Instalación</b>				2000.00
<b>Total Activos Diferidos</b>				<b><u>2449.00</u></b>
<b>INVERSIÓN INICIAL</b>				<b>27114.00</b>
<b>FUENTES:</b> CONEPTI, 2007.				
<b>ELABORACIÓN:</b> Las Autoras.				

- Se entiende por activo fijo los bienes que son propiedad del negocio y que no pueden desprenderse fácilmente de él sin que ello ocasione problemas a sus actividades productivas.
- Se entiende por activos diferidos al conjunto de bienes necesarios para el funcionamiento del negocio entre los cuales tenemos: gastos de constitución, adecuaciones e instalaciones.

Desde el punto de vista contable, según Gabriel Baca el capital de trabajo se define como “la diferencia aritmética entre el activo circulante y el pasivo circulante”. Desde el punto de vista práctico “la inversión en capital de trabajo constituye el conjunto de recursos necesarios, en la forma de activos corrientes, para la operación normal del proyecto durante un ciclo productivo, para una capacidad y tamaño determinados”. (MENESES, 2001).

**Depreciación y Amortización de Activos:** Como consecuencia del desgaste natural o el desuso, ciertos activos pierden con el tiempo su valor, a esta disminución se le conoce como depreciación. La depreciación es la pérdida del valor de los elementos del activo fijo o inmovilizado de cualquier institución o empresa, al prestar la función que le es propia. Resulta de dividir el costo original del elemento o bien por su vida útil.<sup>162</sup>

**CUADRO 4.8: DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES**

<b>DEPRECIACION</b>	<b>MENSUAL</b>
Vehículos	150.00
Muebles y enseres	41.67
Equipos de Computo	192.36
Equipos de Comunicación	31.17
<b>Total depreciaciones</b>	<b>415.19</b>
<b>AMORTIZACIONES</b>	<b>MENSUAL</b>
Gasto de Investigación	10.86
Gasto de Adecuación e Instalación	55.56
<b>Total amortizaciones</b>	<b>66.42</b>
<b>FUENTES: CONEPTI, 2007.</b>	
<b>ELABORACIÓN: LAS AUTORAS.</b>	

El término depreciación tiene exactamente la misma connotación que amortización, pero el primero solo se aplica a activos fijos ya que con el uso estos valen menos, o sea, se deprecian.

La amortización en cambio se aplica a los activos diferidos ya que con el paso del tiempo no bajan de precio o se deprecian, por lo que la amortización comprende un cargo anual que se hace para recuperar la inversión. Para hacer los cargos de depreciación y amortización de cualquier empresa se deberá basar en la ley tributaria ya que el monto de los cargos hechos en forma contable puede ser distinto al de los hechos en forma fiscal.

<sup>162</sup> A, CHIRIBOGA ROSALES. (2003). *Diccionario Técnico Financiero Ecuatoriano*. Ecuador: Ed. Jokama. p. 52.

**Presupuesto de Gastos e Ingresos:** A continuación se presenta el presupuesto de gastos en los que se deberán incurrir para el normal funcionamiento del programa, valores que se basan en los rubros actuales que maneja el CONEPTI mediante su secretaría técnica:

**CUADRO 4.9: PRESUPUESTO DE GASTOS**

PRESUPUESTO DE GASTOS							PROGRAMACION DEL GASTO									
GRAVAMEN PRESUPUESTARIO	Cant.	Costo	Sub total	Costo x activ.	# activ	TOTAL	2007	2008				2009				
							4	1	2	3	4	1	2	3	4	
<b>GASTOS ADMINISTRATIVOS</b>																
<b>Salarios</b>				3900.00	21	81900.00	0.00	0.00	11700.00	11700.00	11700.00	11700.00	11700.00	11700.00	11700.00	11700.00
Coordinador	1	700.00	700.00													
Asistente administrativa/o	1	250.00	250.00													
Técnica/o	2	350.00	700.00													
Asistente técnica/o	1	250.00	250.00													
Pagadores	5	200.00	1000.00													
Operadores	5	200.00	1000.00													
<b>Indemnización por desplazamientos nacionales<sup>1</sup></b>				60.00	35	2100.00	0.00	0.00	300.00	300.00	300.00	300.00	300.00	300.00	300.00	300.00
Viáticos			17.00													
Subsistencia			13.00													
Transporte			20.00													
Otros			10.00													
<b>Indemnización por desplazamientos internacionales<sup>1</sup></b>				115.00	15	1725.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	115.00	115.00	0.00	115.00	
Viáticos			30.00													
Subsistencia			25.00													
Transporte			40.00													
Otros			20.00													
<b>Publicidad y Propaganda</b>				2482.80	2	4965.60	0.00	2482.80	0.00	0.00	0.00	2482.80	0.00	0.00	0.00	0.00
Folletos y revistas	1000	2.00	2000.00													
Invitaciones	700	0.104	72.80													
Diseño tríptico y afiche	2	20.00	40.00													
Afiches y pancartas	1000	0.200	200.00													
Trípticos, volantes, pancartas	2000	0.085	170.00													
Cuñas radiales y televisivas para difusión nacional.	2	150.00	300.00	300.00	2	600.00	0.00	300.00	0.00	0.00	0.00	300.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Cuñas televisivas para difusión nacional.	1	300.00	300.00	300.00	2	600.00	0.00	300.00	0.00	0.00	0.00	300.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Página web	1	200.00	200.00	200.00	1	200.00	0.00	200.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>TOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS</b>				7357.80		92090.60	0.0	3282.8	12000.0	12000.0	12000.0	15197.8	12115.0	12000.0	12115.0	

<b><u>GASTOS OPERATIVOS</u></b>															
<b>Alquileres</b>															
			1400.00	1400.00	24	33600.00	0.00	4200.00	4200.00	4200.00	4200.00	4200.00	4200.00	4200.00	4200.00
	Alquiler de oficina		1400.00												
	Otros		0.00												
<b>Materiales</b>															
				150.00	24	3600.00	0.00	450.00	450.00	450.00	450.00	450.00	450.00	450.00	450.00
	Material de aseo y limpieza		30.00												
	Material de oficina		100.00												
	Otros		20.00												
<b>Servicios</b>															
				240.00	24	5760.00	0.00	720.00	720.00	720.00	720.00	720.00	720.00	720.00	720.00
	Servicios Básicos (Agua, Luz y Teléfono)		150.00												
	Servicios de Internet		50.00												
	Servicios de Aseo y Limpieza		40.00												
	Servicio de Seguridad y Guardianía		0.00												
<b>Mantenimiento</b>															
				60.00	24	1440.00	0.00	180.00	180.00	180.00	180.00	180.00	180.00	180.00	180.00
	Mantenimiento de equipos		10.00												
	Mantenimiento de oficina		20.00												
	Mantenimiento de vehículos		30.00												
<b>Transportes y movilización</b>															
				40.00	24	960.00	0.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
	Combustibles y Lubricantes	1	30.00	30.00											
	Otros	1	20.00	10.00											
<b>Capacitación</b>															
				1500.00	4	6000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1500.00	1500.00	1500.00	1500.00
	Modulo de capacitación		150.00												
	Capacitador		300.00												
	Material, equipos, Local y refrigerios.		250.00												
			800.00												
<b>TOTAL GASTOS OPERATIVOS</b>				3390.00		<b>51360.00</b>	<b>0.0</b>	<b>5670.0</b>	<b>5670.0</b>	<b>5670.0</b>	<b>5670.0</b>	<b>7170.0</b>	<b>7170.0</b>	<b>7170.0</b>	<b>7170.0</b>
<b><u>GASTOS NO OPERATIVOS</u></b>															
<b>Depreciaciones <sup>2</sup></b>															
				415.19	24	9964.67	0.00	1245.58	1245.58	1245.58	1245.58	1245.58	1245.58	1245.58	1245.58
	Vehículos	1	150.00	150.00											
	Equipos de cómputo	1	192.36	192.36											
	Equipos de oficina	1	31.17	31.17											
	Muebles y enseres	1	500.00	41.67											
<b>Amortizaciones</b>															
				66.42	24	1594.00	0.00	199.25	199.25	199.25	199.25	199.25	199.25	199.25	199.25
	Gastos de adecuación		10.86												
	Gastos de instalación		55.56												
<b>TOTAL GASTOS NO OPERATIVOS</b>						<b>11558.67</b>	<b>0.00</b>	<b>1444.83</b>							
<b>TOTAL GASTOS</b>				21977.21		<b>155009.27</b>	<b>0.00</b>	<b>10397.63</b>	<b>19114.83</b>	<b>19114.83</b>	<b>19114.83</b>	<b>23812.63</b>	<b>20729.83</b>	<b>20614.83</b>	<b>20729.83</b>
<b><u>NOTAS AL PIE</u></b>															
1	En estos rubros el valor de la estimación por actividad realizada; corresponden a un día y se ha calculado según las bases descritas en el acuerdo ministerial.														
2	En los rubros correspondientes a activos fijos, se ha estimado el valor de depreciación que se devenga mensualmente y que asume el ministerio tutelar.														
<b>Fuente: CONEPTI</b>															
<b>Elaboración: Las Autoras</b>															

A continuación se presenta el presupuesto de ingreso, el cual está formado del valor correspondiente a las transferencias que se van a entregar a los beneficiarios participantes del programa, y además los rubros que se asignan para la operación, provenientes de donaciones de los ministerios, organismos gubernamentales, y otros:

**CUADRO 4.10: INGRESOS POR CONCEPTO DE TRANSFERENCIA**

Rango Edad	# de NNA	Monto mes(\$)	Transferencia mensual	Transferencia 2007	Transferencia 2008	Transferencia 2009
12 a 14	900	51.30	46,170.00	0.00	277020.00	554040.00
<b>FUENTES: CONEPTI, 2007.</b>						
<b>ELABORACIÓN: LAS AUTORAS.</b>						

**CUADRO 4.11: PRESUPUESTO DE INGRESOS**

DETALLE/TRIMESTRES	2007	2008				2009			
	0	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<b>INGRESOS ESTIMADOS</b>									
# de beneficiarios		0	0	900	900	900	900	900	900
Precio social estimado		51.30	51.30	51.30	51.30	51.30	51.30	51.30	51.30
TRANSFERENCIAS		0.00	0.00	46170.00	46170.00	46170.00	46170.00	46170.00	46170.00
DONACIONES CONEPTI		6266.96	12369.00	12369.00	12369.00	15657.46	13499.50	13419.00	13499.50
<b>TOTAL INGRESOS</b>		6266.96	12369.00	58539.00	58539.00	61827.46	59669.50	59589.00	59669.50
<b>FUENTES: CONEPTI, 2007.</b>									
<b>ELABORACIÓN: LAS AUTORAS.</b>									

**Fuentes de Financiamiento:** “El financiamiento es conocido como la disponibilidad de recursos para ejecutar la inversión” (INFANTE; 1998). Basándose en esto, se presentan dos opciones como mecanismos de financiamiento, por medio de fuentes propias o por medio de fuentes externas.

**CUADRO 4.12: FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

<u>DESCRIPCIÓN</u>	<u>INVERSIÓN INICIAL</u>		
	<u>VALOR</u>	<u>PROPIAS</u>	<u>EXTERNAS</u>
Vehículos	9000.00		MTE – CONEPTI
Muebles y enseres	5000.00		MTE - CONEPTI
Equipos de Computo	6925.00		MTE – OIT – CONEPTI
Equipos de Comunicación	3740.00		INNFA – CONEPTI
Gasto de Investigación	449.00	AUTORAS	
Gasto de Adecuación e Instalación	2000.00		MTE – INSPECTORÍAS DE TI
<b>FUENTES: CONEPTI, 2007.</b>			
<b>ELABORACIÓN: LAS AUTORAS.</b>			

#### 4.3.4.3.2 Evaluación Económica

La evaluación económica es la parte final del estudio de factibilidad de un proyecto. En este punto se deberá saber que existe un mercado potencial atractivo, la localización óptima del negocio, todos los gastos que se debe incurrir para el mismo; además se deberá ya conocer la inversión necesaria para poner en marcha el proyecto. El objetivo de este estudio es describir todos los métodos para la evaluación del proyecto con la finalidad de definir la creación del mismo; para lo cual nos basaremos en los siguientes criterios:

**Valor Actual Neto (VAN):** “El Valor actual neto es el Valor puesto al día de todos los flujos de caja esperados de un proyecto. Es igual a la diferencia entre el valor actual de los cobros, menos el valor también actualizado de los pagos generados por el proyecto de inversión”. (CHIRIBOGA, 2003) Se recomienda realizar la inversión si el VAN es positivo, caso contrario se debe descartar la puesta en marcha del mismo.

**Tasa Interna de Retorno (TIR):** Es la tasa de interés más alta que se pagaría sin perder dinero, si todos los fondos para el financiamiento de la inversión se tomaran prestados y el préstamo (principal e intereses acumulados) se pagará con las entradas de efectivo de la inversión a medida que se fuesen produciendo. Se utiliza para evaluar un proyecto en función de una tasa única de rendimiento anual, en donde la totalidad de los beneficios actualizados son exactamente iguales a los desembolsos expresados en moneda actual.<sup>163</sup> En palabras más simples la TIR corresponde a la determinación de la tasa de interés que lleva a cero el valor actual neto del proyecto. Si la tasa interna de retorno del proyecto es mayor o igual a la tasa de descuento el proyecto se acepta, de lo contrario se rechaza. La TIR representa el máximo rendimiento real de una inversión actual.<sup>164</sup>

**Análisis Beneficio/Costo (B/C):** Para evaluar los proyectos sociales, es necesario aplicar con cierta flexibilidad el análisis costo-beneficio, debido a la existencia de dos importantes peculiaridades: en primer lugar, los beneficios relevantes son aquellos de

---

<sup>163</sup> A, CHIRIBOGA ROSALES. (2003). *Op. Cit.* p. 146.

<sup>164</sup> A, CHIRIBOGA ROSALES. (2003). *Op. Cit.* p. 146.

carácter indirecto, que por definición recaen sobre la población beneficiaria y no sobre la institución ejecutora; y en segundo lugar, la especial dificultad para valorizar los beneficios, muchos de los cuales son intangibles Este criterio es el de mayor importancia para nuestro proyecto pues es de tipo social más no productivo, por lo que a continuación se presentan los cálculos realizados para este estudio:

**CUADRO 4.13 DETERMINACIÓN DEL VAN Y LA TIR SOCIALES**

DETALLE/TRIMESTRES	2007	2008				2009			
	0	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<b>INGRESOS ESTIMADOS</b>									
# de beneficiarios		0	0	900	900	900	900	900	900
Precio social estimado		51.30	51.30	51.30	51.30	51.30	51.30	51.30	51.30
TRANSFERENCIAS		0.00	0.00	46170.00	46170.00	46170.00	46170.00	46170.00	46170.00
OTROS CONCEPTOS		6266.96	12369.00	12369.00	12369.00	15657.46	13499.50	13419.00	13499.50
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>0.00</b>	<b>6266.96</b>	<b>12369.00</b>	<b>58539.00</b>	<b>58539.00</b>	<b>61827.46</b>	<b>59669.50</b>	<b>59589.00</b>	<b>59669.50</b>
<b>COSTOS ESTIMADOS</b>									
ADMINISTRATIVOS		3,282.80	12,000.00	12,000.00	12,000.00	15,197.80	12,115.00	12,000.00	12,115.00
OPERATIVOS		5,670.00	5,670.00	5,670.00	5,670.00	7,170.00	7,170.00	7,170.00	7,170.00
DEPRECIACIONES		1,444.83	1,444.83	1,444.83	1,444.83	1,444.83	1,444.83	1,444.83	1,444.83
<b>TOTAL COSTOS</b>	<b>0.00</b>	<b>10,397.63</b>	<b>19,114.83</b>	<b>19,114.83</b>	<b>19,114.83</b>	<b>23,812.63</b>	<b>20,729.83</b>	<b>20,614.83</b>	<b>20,729.83</b>
<b>INVERSION INICIAL</b>	<b>27114.00</b>								
<b>VALOR NETO</b>	<b>-27114.0</b>	<b>-4130.67</b>	<b>-6745.83</b>	<b>39424.17</b>	<b>39424.17</b>	<b>38014.83</b>	<b>38939.67</b>	<b>38974.17</b>	<b>38939.67</b>
<b>TIR SOCIAL</b>	<b>48.69%</b>								
<b>VAN SOCIAL</b>	<b>65,888.93</b>								

**CALCULO DEL BENEFICIO / COSTO**

INVERSION INICIAL	27114.00
VAN	93886.19

$$B/C = \frac{VAN}{Inversión}$$

$$B/C = \frac{65,888.93}{27114.00}$$

$$B/C = 2.43$$

Como el indicador es mayor a uno, podemos concluir que el proyecto es viable.

### 4.3.5 MATRIZ DE MARCO LOGICO

CUADRO 4.14 “BONO DE INVERSION INFANTIL”

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p><b>FIN</b></p> <p>Prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil en el Ecuador e incremento de la tasa de escolaridad.</p>	<p>60% de reducción del trabajo infantil en la población de 12 a 14 años del área urbana perteneciente al quintil mas pobre, hasta diciembre del 2009.</p> <p>25% de reducción del trabajo infantil a nivel nacional a largo plazo.</p>	<p>Cálculo de resultados esperados.</p>	<p>Consolidación de la política social de erradicación de ti.</p>
<p><b>PROPOSITO</b></p> <p>Programa de transferencia condicionado con la asistencia a clases, funcionando para NNA que trabajan en el Ecuador.</p>	<p>En el 2008 se entrega \$277.020 en transferencias, correspondiente al ultimo semestres del año(desde junio).</p> <p>En todo el 2009, \$554.040 entregado por concepto de transferencia.</p>	<p>Evaluaciones semestrales del cumplimiento de la corresponsabilidad</p>	<p>Financiamiento cubierto</p>
<p><b>COMPONENTES</b></p> <p>1) Estudio socioeconómico de la población y situación actual del trabajo infantil en el Ecuador realizado.</p>	<p>Hasta junio del 2007 100% de la información recopilada se la procesa, redacta y edita.</p>	<p>Informe final.</p>	<p>Información disponible.</p>
<p>2) Base legal para el programa obtenida.</p>	<p>Hasta agosto del 2007 se firma el acuerdo de compromiso con el CONEPTI.</p>	<p>Acuerdo de compromiso (<b>Anexo 4.8</b>)</p>	<p>Consolidación de la política social de erradicación de ti.</p>
<p>3) Relaciones con otros programas sociales definido.</p>	<p>Hasta agosto del 2007 realizadas 5 visitas a las instituciones involucradas.</p>	<p>Informe de Trabajo.</p>	

<b>4)</b> Lineamientos del proyecto definidos	Hasta agosto del 2007 Proceso de construcción del programa terminado en 100%.	Idem.	Lineamientos bien definidos.
<b>5)</b> Grupo de beneficiarios y monto de la transferencia seleccionados.	Hasta agosto del 2007 Base de datos de beneficiados y valor del monto terminada.	Base de datos de beneficiarios. Informe de trabajo.	Focalización efectiva. Monto de transferencia correcto.
<b>6)</b> Estudio de factibilidad realizado.	Hasta Agosto del 2007 se obtiene la firma del compromiso de fondos.	Estimación de costos por actividad <b>(Anexo 4.9)</b> , Evaluación Económica y Financiera.	Programa factible.
<b>7)</b> Intereses de Involucrados en el Proyecto identificados	Hasta agosto del 2007 5 fichas llenas de entrevistas a instituciones, y 30 cuestionarios a NNA trabajadores realizados.	Compromiso de fondos firmado <b>(Anexo 4.8)</b> . Fichas y cuestionarios <b>(Anexo 4.1)</b> .	Información final confiable
<b>8)</b> Infraestructura del programa adecuada y equipada.	Hasta noviembre del 2007 infraestructura 100% adecuada.	Materiales, útiles de oficina, equipos de oficina, copiadoras.	Financiamiento cubierto
<b>9)</b> Publicidad, propaganda y socialización de los beneficios del programa contratada	Hasta enero del 2008 la publicidad nacional cubre 50% del país.	Folletos , trípticos, volantes, revistas, pancartas, Spot publicitarios. <b>(Anexo 4.10)</b>	Financiamiento cubierto
<b>10)</b> Pagina Web de acceso público con información sobre el trabajo infantil y el programa en funcionamiento.	Hasta enero del 2008 pagina publicada.	Página Web <b>(Anexo 4.11)</b>	Funcionamiento efectivo
<b>11)</b> Software para manejo de base de datos funcionando	Hasta abril del 2008 100% de la información de beneficiarios ingresada a la base de datos.	Software. <b>(Anexo 4.12)</b>	Financiamiento cubierto
<b>12)</b> Personal trabajando.	Desde abril del 2008 <b>15</b> personas trabajando.	Contratos de trabajo.	Personal disponible

<b>13)</b> Proceso operativo del programa funcionando	Hasta agosto del 2008 100% de los beneficiarios reciben la transferencia.	Firmas de confirmación de la recepción de la transferencia. Informes de Trabajo.	Proceso de pago eficiente.
<b>14)</b> Personal y beneficiarios del programa capacitados	Hasta diciembre del 2009 4 talleres de capacitación para los involucrados.	Avances del Módulo de capacitación.	Modulo de capacitación bien diseñado.
<b>ACTIVIDADES:</b>			
<b>Componente 1: Estudio socioeconómico de la población y situación actual del trabajo infantil en el Ecuador realizado.</b>			
1.1 Recopilación de indicadores socioeconómicos nacionales y regionales.	242.50	Publicaciones de la FLACSO, Católica; papers de Internet, reportes estadísticos del INEC, SIISE.	Información disponible.
1.2 Familiarización con índices de pobreza y educación.	0.00	Reportes estadísticos del INEC, SIISE. Publicaciones de la FLACSO.	Idem
1.3 Realizar investigación bibliográfica sobre TI.	0.00	Publicaciones de la FLACSO, católica; papers de Internet, Libros de la OIT, CNNA, INNFA, CONEPTI; CD's del CNNA, OIT, SIISE.	Información confiable y significativa.
1.4 Investigación de las causas y consecuencias del trabajo infantil.	0.00	Idem	Idem
1.5 Redactar el análisis socioeconómico de la población en general y de las familias de los NNA que trabajan.	0.00	Informe final	Información disponible.
1.6 Redactar un informe de la investigación sobre trabajo infantil y adolescente	30.00	Informe final	Idem
<b>Componente 2: Base legal para el programa sustentada.</b>			
2.1 Conocimiento del marco legal relacionado al trabajo infantil.	0.00	Informe de Trabajo.	Que se mantenga el decreto vigente.

2.2 Conocimiento del decreto de creación del CONEPTI y su secretaria técnica.	0.00	Registro Oficial donde se publicó el decreto ejecutivo 792 <b>(Anexo 4.13)</b> .	Consolidación de la política social de erradicación de ti.
2.3 Conocimiento del Plan PETI como la principal política social en la temática de TI.	0.00	Registro oficial No. <b>250 (Anexo 4.14)</b>	Interés, en la ejecución del programa.
2.4 Vinculación legal del Programa con los decretos y leyes presente	0.00	Compromiso firmado (Anexo 4.8)	Idem.
2.4.1 Reunión con el Secretario Ejecutivo del CONEPTI.	0.00	Acta firmada de asistencia.	
2.4.3 Llegar a acuerdos con la Secretaría Técnica para apoyar al proyecto.	0.00	Acuerdo firmado (Anexo 4.8).	Idem
<b>Componente 3: Relaciones con otros programas sociales definido</b>			
3.1 Relaciones con el Bono de Desarrollo Humano	0.00	Informe de trabajo	
3.2 Relaciones con el Proyecto Erradicando las peores formas de trabajo infantil.	0.00	Idem	
3.3 Relaciones con el proyecto del fortalecimiento del SIMTI.	0.00	Idem	
3.4 Redactar un informe consolidado de los resultados obtenidos.	9.00	Informe de trabajo	
<b>Componente 4: Lineamientos del proyecto definidos.</b>			
4.1 Planteamiento del problema y justificación del proyecto.	0.00	Informe de trabajo	
4.2 Elegir el nombre, logo y slogan del proyecto.	0.00	Logo y slogan (Anexo 4.10)	
4.3 Establecer los objetivos y metas del programa.	0.00	Informe de trabajo	
4.4 Plantear la misión y visión del programa	0.00	Informe de trabajo	
4.5 Determinar la línea base y la población objetivo que utilizará el programa	17.50	Datos de Línea base.	Línea basé bien definida.
4.6 Diseñar el sistema de pago adecuado para la entrega efectiva de la transferencia.	0.00	Sistema de Pago incluido en el informe de trabajo.	Sistema de Pago efectivo.

<b>Componente 5: Grupo de beneficiarios y monto de la transferencia seleccionados.</b>			
5.1 Encontrar los datos estadísticos necesarios para identificar el número de beneficiarios.	50.00	Reportes estadísticos del INEC, SIISE, (SIMTI)	Información estadística confiable.
5.2 Focalizar y segmentar la población beneficiaria utilizando una Focalización Geográfica y una Auto focalización.	0.00	Base de datos de los beneficiarios.	Focalización efectiva
5.3 Adoptar una metodología de cálculo para establecer el monto de la transferencia	0.00	Informe de trabajo	Monto de transferencia correcto
5.4 Determinar el monto de la transferencia por beneficiario.	0.00	Valor del Monto	Programa factible y financiamiento conseguido.
<b>Componente 6: Estudio de factibilidad realizado.</b>			
6.1 Estimar los costos y beneficios del programa	0.00	Estimación de costos por actividad (Anexo 4.9).	
6.2 Determinación del monto de la inversión del programa.	0.00	Evaluación Financiera, Plan de Inversión.	
6.3 Calcular indicadores financieros (VAN - TIR social)	0.00	Evaluación Económica.	
6.4 Editar el estudio económico - financiero del programa	0.00	Informe de resultados	
6.5 Establecer las fuentes de financiamiento del programa.	0.00	Evaluación financiera.	
6.5.1 Conseguir un certificado de fondos	0.00	Compromiso firmado anexo.	
<b>Componente 7: Intereses de Involucrados en el Proyecto identificados</b>			
7.1 Elaboración de cuestionario para realizar entrevistas informales y formato de fichas para recolección de información.	0.00	Cuestionario y fichas.	Cuestionarios y fichas con preguntas claves.

7.2 Sondeo de percepciones e intereses de los involucrados en la temática de TI,.	100.00	Cuestionario realizado por las autoras a NNA trabajadores, datos del INEC y SIISE.	Acceso libre para las entrevistas; las cuales tienen preguntas claves para recoger información útil.
7.3 Llenar fichas de entrevista a representantes de las instituciones involucradas en el Tema.	0.00	Fichas informativas de las entrevistas con los representantes de las instituciones.	Acceso libre para las , entrevistas; las cuales tienen preguntas claves para recoger información útil
7.4 Estructurar la matriz de involucrados.	0.00	Matriz de Involucrado	Intereses de involucrados reales.
<b>Componente 8: Infraestructura del programa adecuada y equipada.</b>			
8.1 Equipamiento de la Secretaría Técnica del CONEPTI, en función de apoyar el diseño y manejo del Programa de Transferencia.	21565.00	Materiales, útiles de oficina, equipos de oficina, copiadoras, etc.	Financiamiento conseguido.
8.1.1 Dotación de materiales y útiles de oficina	0.00		
8.1.2 Instalación de equipos de oficina.	0.00		
8.2 Equipamiento de las inspectorías de trabajo infantil en las cuales se realizará la entrega de la transferencia	2000.00	Idem	
<b>Componente 9: Publicidad, propaganda y socialización de los beneficios del programa contratada.</b>			
9.1 Realizar presentaciones del proyecto en reuniones de sensibilización con los actores.	0.00	Folletos, trípticos, volantes. Revistas, pancartas.	Acogida a las reuniones.
9.2 Reproducción de materiales publicitarios.	2482.80	Idem	Financiamiento cubierto
9.4 Producción de cuñas radiales y televisivas para difusión nacional.	600.00	Spot publicitarios.	Financiamiento cubierto
<b>Componente 10: Página Web de acceso público con información sobre el trabajo infantil y el programa en funcionamiento.</b>			
10.1 Desarrollar un software para el mantenimiento y gestión de una página Web.	200	Boceto del software	Funcionamiento efectivo.

10.2 Poner en uso la pagina.		Página Web publica.	
<b>Componente 11: Software para manejo de base de datos funcionando</b>			
11.1 Contratación de un programador para el diseño del software.	3000.00	Contrato	Financiamiento cubierto.
11.2 Selección y registro de indicadores. (Por Ej. Nombres, edad, ubicación, metas etc.)	100.00	Boceto del software.	
11. Instalación y comprobación del software.	0.00	Software funcionando	Funcionamiento efectivo
<b>Componente 12: Personal trabajando.</b>			
12.1 Selección, reclutamiento y contratación de personal para el programa.	0.00	Entrevistas, contratos.	Personal responsable.
12.2 Administración de: afiliaciones, renuncias, despidos, vacaciones, viáticos, permisos, sanciones, control de asistencia del personal	4300.00	Manual de RRHH.	
12.3 Indemnizaciones por desplazamientos.	175.00		
<b>Componente 13: Proceso operativo del programa funcionando</b>			
13.1 Inscripción de NNA interesados.	0.00	Fichas de inscripción <b>(Anexo 4.15)</b>	Fácil acceso a los lugares de inscripción.
13.2 Verificación de requisitos y documentación completa.	0.00	Base de datos depurada	
13.3 Elaborar y manejar base de datos actualizada.	0.00	Idem	
13.4 Entrega de la transferencia a través de pagadores.	44118.00	Firmas de confirmación de la recepción de la transferencia	Proceso de pago eficiente
13.5 Información de ingresos y egresos de usuarios entre una entrega y otra	0.00		
13.6 Chequeo del cumplimiento de condicionalidades impuestas.	0.00	Informes.	
13.7 Depuración de base de datos y/o padrones.	0.00	Idem	
13.8 Refocalización de usuarios c/año.	0.00	Base de datos depurada	

13.9 Sistema de monitoreo y evaluación del cumplimiento a cargo de los inspectores de trabajo.	0.00	Idem	
13.10 Dotación de materiales y pago de servicios	1947.50	Informes de las visitas de campo de los inspectores.	
<b>Componente 14: Personal y beneficiarios del programa capacitados.</b>			
14.1 Identificar las necesidades de capacitación de los usuarios del programa.	0.00	Buzón de sugerencias	Modulo de capacitación bien diseñado.
14.2 Identificar las necesidades de capacitación del personal del programa.	0.00	Idem	
14.3 Elaborar módulos de capacitación.	0.00	Módulos	
14.4 Realizar la validación de los módulos.	0.00	Idem	
14.5 Realizar taller de capacitación	1500.00	Firmas de asistencia.	Padres de los NNA interesados.
<b>TOTAL PRESUPUESTADO:</b>	<b>82,437.30</b>		
Fuente: Investigación Realizada Elaboración: Las Autoras			

4.3.6 PLAN OPERATIVO ANUAL.- CUADRO 4.15 PLAN OPERATIVO

POA PROGRAMA "BONO DE INVERSION INFANTIL"									
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA:</b> Realizar un programa de transferencia condicionado con la asistencia a clases, diseñado para NNA que trabajan en el Ecuador									
<b>META DEL PROGRAMA:</b> Al final de la ejecución del proyecto, 100% de las transferencias entregadas a los beneficiarios..									
<b>INDICADOR DE LA META:</b> Evaluaciones semestrales del cumplimiento de la corresponsabilidad									
COD	<u>DESGLOSE DE CUENTAS</u>	METAS	Programación de Metas Anuales			Medio de Verificación	GASTO ANUAL	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	RESPONSABLES
			2007	2008	2009				
1.	<b>Estudio socioeconómico de la población y situación actual del trabajo infantil en el Ecuador realizado.</b>	Hasta junio del 2007 100% de la información recopilada se la procesa, redacta y edita.							
1.1	Recopilación de indicadores socioeconómicos nacionales y regionales.					Publicaciones de la FLACSO, Católica; papers de Internet, reportes estadísticos del INEC, SIISE.	242.50	PROPIA	AUTORAS
1.2	Familiarización con índices de pobreza, ...					Reportes estadísticos del INEC, SIISE. Publicaciones de la FLACSO.			
1.3	Familiarización con índices de educación ...					Reportes estadísticos del INEC, SIISE. Publicaciones de la FLACSO.			

1.4	Realizar investigación bibliográfica sobre TI.				Publicaciones de la FLACSO, Católica; papers de Internet, Libros de la OIT, CNNA, INNFA, CONEPTI; , Cds del CNNA, OIT, SIISE.			
1.5	Investigación de las causas y consecuencias del trabajo infantil.				Idem			
1.6	Redactar el análisis socioeconómico de la población, específicamente de las familias de los NNA que trabajan.				Informe final			
1.7	Redactar un informe de la investigación sobre trabajo infantil y adolescente				Informe final	30.00	PROPIA	AUTORAS
2.	<b>Base legal para el programa sustentada.</b>	Hasta agosto del 2007 se firma el acuerdo de compromiso con el CONEPTI						
2.1	Conocimiento del marco legal relacionado al trabajo infantil.				Informe de Trabajo.			
2.2	Conocimiento del decreto de creación del CONEPTI y su secretaria técnica.				Registro Oficial donde se publicó el decreto ejecutivo 792 anexo.			
2.3	Conocimiento del Plan PETI como la principal política social en la temática de TI.				Registro oficial N° 250			
2.4	Vinculación legal del Programa con los decretos y leyes sobre TI vigente en el país.				Compromiso firmado anexo			
3.	<b>Relaciones con otros programas sociales definido.</b>	Hasta agosto del 2007 realizadas 5 visitas a las instituciones involucradas.						

3.1	Relaciones con el Bono de Desarrollo Humano				Informe de trabajo			
3.2	Relaciones con el Proyecto Erradicando las peores formas de trabajo infantil.				Idem			
3.3	Relaciones con el proyecto del fortalecimiento del SIMTI.				Idem			
3.5	Redactar un informe consolidado de los resultados obtenidos.				Informe de trabajo	9.0	PROPIA	AUTORAS
4.	<b>Lineamientos del proyecto redactados.</b>	Hasta agosto del 2007			Proceso de construcción del programa terminado en 100%.			
4.1	Planteamiento del problema y justificación del proyecto.				Informe de trabajo			
4.2	Establecer los objetivos y metas del programa.				Informe de trabajo			
4.3	Plantear la misión y visión del programa				Informe de trabajo			
4.4	Determinar la línea base y la población objetivo que utilizará el programa				Datos de Línea base.	17.50	PROPIA	AUTORAS
4.5	Diseñar el sistema de pago adecuado para la entrega efectiva de la transferencia.				Sistema de Pago incluido en el informe de trabajo			
5.	<b>Grupo de beneficiarios y monto de la transferencia seleccionados.</b>	Hasta agosto del 2007			Base de datos de beneficiados y valor del monto terminada.			
5.1	Encontrar los datos estadísticos necesarios para identificar el número de beneficiarios.				Reportes estadísticos del INEC, SIISE, (SIMTI)	50.0	PROPIA	AUTORAS

5.2	Focalizar y segmentar la población beneficiaria utilizando una Focalización Geográfica y una Auto focalización.				Base de datos de los beneficiarios.			
5.3	Adoptar una metodología de cálculo para establecer el monto de la transferencia				Informe de trabajo			
5.4	Determinar el monto de la transferencia por beneficiario.				Valor del Monto			
6	<b>Estudio de factibilidad realizado.</b>				Hasta Agosto del 2007 se obtiene la firma del compromiso de fondos.			
6.1	Estimar los costos y beneficios del programa				Estimación de costos por actividad anexado.			
6.2	Determinación del monto de la inversión del programa.				Evaluación Financiera, Plan de Inversión.			
6.3	Calcular indicadores financieros (VAN - TIR social)				Evaluación Económica.			
6.4	Editar el estudio económico - financiero del programa				Informe de resultados			
6.5	Establecer las fuentes de financiamiento del programa.				Evaluación financiera.			
7.	<b>Intereses de Involucrados en el Proyecto identificados</b>				Hasta agosto del 2007 5 fichas llenas de entrevistas a instituciones, y 30 cuestionarios a NNA trabajadores realizados			
7.1	Elaboración de cuestionario para realizar entrevistas informales y formato de fichas para recolección de información.				Cuestionario y fichas.			

7.2	Sondeo de percepciones e intereses de los involucrados en la temática de TI,.				Cuestionario realizado por las autoras a NNA trabajadores, datos del INEC y SIISE.	100.00	PROPIA	AUTORAS
7.3	Llenar fichas de entrevista a representantes de las instituciones involucradas en el Tema.				Fichas informativas de las entrevistas con los representantes de las instituciones.			
7.5	Estructurar la matriz de involucrados.				Matriz de Involucrado anexada.			
8.	<b>Infraestructura del programa adecuada y equipada.</b>	Hasta octubre del 2007						
8.1	Equipamiento de la Secretaria Técnica del CONEPTI, en función de apoyar el diseño y manejo del Programa de Transferencia.	infraestructura 100% adecuada			Materiales, útiles de oficina, equipos de oficina, copiadoras, etc.	21565		
8.2	Equipamiento de las inspectorías de trabajo infantil en las cuales se realizará la entrega de la transferencia.				Idem	2000		
9.	<b>Publicidad, propaganda y socialización de los beneficios del programa contratada</b>	Hasta enero del 2008						
9.1	Realizar presentaciones del proyecto en reuniones de sensibilización con los actores.	la publicidad nacional cubre 50% del país.			Folletos, trípticos, volantes.			

9.2	Reproducción de materiales publicitarios. (folletos, trípticos, volantes)				Folletos, trípticos, volantes, revistas, pancartas.	2482.80	CONCEPTI	SECRETARIA TECNICA DEL CONCEPTI
9.4	Producción de cuñas radiales y televisivas para difusión nacional.				Spot publicitarios	600		
9.6	Desarrollar un software para el mantenimiento y gestión de una pagina Web.				Boceto del software	200		
9.7	Poner en uso la pagina.				Control de asistencia al taller.			
10.	<b>Software para manejo de base de datos funcionando</b>	Hasta abril del 2008 100% de la información de beneficiarios ingresada a la base de datos.						
10.1	Contratar a un programador para el diseño del software.				Contrato	3000.00	CONCEPTI	SECRETARIA TECNICA DEL CONCEPTI
10.2	Selección y registro de indicadores. (Como: Nombres, edad, ubicación, etc.)				Boceto del software.	100		
10.3	Instalación y comprobación del software.				Informes de ingreso de datos.			
11.	<b>Personal trabajando.</b>	Desde mayo del 2008 15 personas trabajando.						
11.1	Selección , reclutamiento y contratación de personal para el programa.				Entrevistas, contratos.			

11.2	Administración de: afiliaciones, renuncias, despidos, vacaciones, viáticos, permisos, sanciones, control de asistencia del personal				Manual de RRHH	4475.00	CONCEPTI	SECRETARIA TECNICA DEL CONEPTI
12	<b>Proceso operativo del programa funcionando</b>	Hasta junio del 2008	100%	de los beneficiarios reciben la transferencia.				
12.1	Inscripción de NNA interesados.				Fichas de inscripción			
12.2	Verificación de requisitos y documentación completa.				Base de datos depurada			
12.3	Elaborar y manejar base de datos actualizada.				Idem			
12.4	Información de ingresos y egresos de usuarios entre una entrega y otra				Informes.			
12.5	Chequeo del cumplimiento de condicionalidades impuestas.				Idem			
12.6	Depuración de base de datos y/o padrones.				Base de datos depurada			
12.7	Refocalizacion de usuarios c/año.				Idem			
12.8	Entrega de la transferencia a través de pagadores.				Firmas de confirmación de la recepción de la transferencia	44118		
12.9	Sistema de monitoreo y evaluación del cumplimiento a cargo de los inspectores de trabajo.				Informes de las visitas de campo de los inspectores.			
12.10	Dotación de materiales y pago de servicios					1947.50		

<b>13.</b>	<b>Personal y beneficiarios del programa capacitados.</b>	Hasta septiembre del 2009 70% de los involucrados capacitados.						
<b>13.1</b>	Identificar las necesidades de capacitación de los usuarios del programa.				Buzón de sugerencias			
<b>13.2</b>	Identificar las necesidades de capacitación del personal del programa.				Idem			
<b>13.3</b>	Elaborar módulos de capacitación.				Módulos			
<b>13.4</b>	Realizar la validación de los módulos.				Idem			
<b>13.5</b>	Realizar taller de capacitación				Firmas de asistencia.	1500		
<b>TOTAL PRESUPUESTADO</b>						<b>82437.30</b>		
<b>Fuente:</b> Investigación Realizada								
<b>Elaboración:</b> Las Autoras								

## **4.4 CONSTRUCCION DEL PROGRAMA:**

Para el éxito de este tipo de programas, una serie de condiciones son básicas: en primer lugar, es imperativo establecer claramente quiénes serán los beneficiados con el programa. Además, cabe resaltar que es ineludible el establecimiento claro de las condiciones que tienen que cumplir las cabezas de familia para la transferencia del dinero. Finalmente, es una condición básica que el programa siga criterios de eficacia y eficiencia.

### **4.4.1 Análisis de línea base para el proyecto.-**

Es la naturaleza del trabajo que realizan los niño/as y adolescentes lo que determina si su participación laboral tiene efectos adversos para su salud, educación o desarrollo, y no el simple hecho de trabajar. En países de elevada pobreza como el Ecuador, el trabajo de niños/as y adolescentes se explica en gran medida por las necesidades económicas de los hogares. Sin embargo la participación laboral de niños/as o adolescentes no está asociada únicamente a la pobreza, como analizamos en los capítulos anteriores tiene varias causas; pero es importante destacar que en nuestro país esta relacionado, en gran medida, con normas culturales que la promueven.

El problema radica en el trabajo que pone en riesgo el desarrollo físico, emocional y moral de los niños/as y adolescentes así como aquel que afecta la educación de los niños/as y adolescentes y su adquisición de las destrezas necesarias para su vida como adultos, independientemente de los valores o creencias de los padres. La interferencia con la educación limita las oportunidades futuras de empleo y movilidad social.

Hay varios estudios que demuestran que una persona que ha asistido a la escuela, tiene más oportunidades de acceder a un mejor salario en el futuro que alguien que no lo ha hecho.

**Instrumentos:**

En nuestro programa vamos a utilizar fuentes primarias y secundarias para determinar la línea base.

- Fuentes primarias: Como la mayoría de líneas base de los estudios de trabajo infantil realizadas en el país, utilizaremos la Encuesta de empleo, desempleo y subempleo en el área urbana y rural, (ENEMDUR) realizada por INEC – OIT en el 2001, este instrumento consta de 5 módulos: información general; encuesta de hogar; educación, condiciones de vida y de trabajo; salud y satisfacción. También están a disposición la encuesta de condiciones de vida del 2004, la EMENDINHO del 2005 y finalmente la Segunda encuesta especializada sobre trabajo infantil, realizado en diciembre del 2006 (cuyos resultados aún no han sido publicados). Estas encuestas sirven como base para la determinación de varios indicadores que elabora el SIISE, fuente que también utilizamos en nuestro proyecto, especialmente el módulo correspondiente a SIINIÑEZ.
- Fuentes secundarias: Información recogida mediante encuestas, y fichas informativas.

**Información a obtenerse:**

Mediante el levantamiento de información, se podrá manejar o administrar el programa, en primer lugar es indispensable para la selección de beneficiarios y manejo de los mismos; además gracias a esta podemos evaluar el impacto del proyecto y el cumplimiento de sus metas.

- Nombres y apellidos, edad, sexo, residencia habitual (migrantes), nivel de instrucción, (estudio-trabajo), estado civil, grupo étnico.
- Rama de actividad, grupo de ocupación, sitio de trabajo (zona y/o locales), medio y tiempo de movilización, años que trabaja, número de trabajos, tiempo, estación y horario de trabajo, sector económico, organización y división del trabajo, participación en quehaceres del hogar.
- Ingresos que percibe, por trabajo cuenta propia, como asalariado, por ayudas, utilización de ingresos.

- Tamaño de familia, relación familiar, ocupación de la madre y/o padre, composición del hogar.
- Identificación y ubicación de la vivienda,
- Lesiones o enfermedades atribuidas a trabajo, tipo y frecuencia, acceso a servicios de salud, gasto, protección, embarazo en adolescentes, enfermedades en los últimos 3 meses.
- Acceso a servicios de educación, medio de transporte al colegio o escuela, razón de trabajar, visión de futuro, edad de trabajo primera vez, satisfacción.

En el Ecuador, según los resultados de la ENEMDUR realizada en el 2001, tenemos que el total de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos es de 3'458,771; y a continuación se muestra su clasificación según la tipología de las actividades que realizan cotidianamente en las diferentes regiones:

**CUADRO 4.16: POBLACION INFANTIL DEL ECUADOR**

<i>TIPOLOGÍA POR REGION</i>	<i>POBLACIÓN</i>
<b>País</b>	<b>3,458,771</b>
Trabaja y estudia	150,475
Sólo trabaja	272,836
Sólo estudia	2,407,421
No trabaja y no estudia	407,638
<b>Costa</b>	<b>1,704,767</b>
Trabaja y estudia	50,891
Sólo trabaja	106,762
Sólo estudia	1,186,003
No trabaja y no estudia	239,516
<b>Sierra</b>	<b>1,570,308</b>
Trabaja y estudia	86,598
Sólo trabaja	148,843
Sólo estudia	1,102,159
No trabaja y no estudia	146,823
<b>Amazonía</b>	<b>183,696</b>
Trabaja y estudia	12,986
Sólo trabaja	17,231
Sólo estudia	119,259
No trabaja y no estudia	21,299
<b>FUENTE: INEC, ENEMDUR 2001.</b>	
<b>ELABORACIÓN: LAS AUTORAS</b>	

Al total de niños, niñas y adolescentes que existen en el Ecuador, vamos a clasificarlos según la actividad que realizan cotidianamente, por sexo, por rango de edad y área de residencia:

**CUADRO 4.17: CLASIFICACIÓN DE LA POBLACION INFANTIL DEL ECUADOR**

TIPOLOGÍA	Grupos de Edad			Área de residencia		Sexo	
	5 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	Rural	Urbano	Hombre	mujer
Trabaja y estudia	46,682	46,646	57,147	56,964	93,511	95,064	55,411
Sólo trabaja	16,014	78,998	177,824	117,414	155,422	185,669	87,167
Sólo estudia	1,479,730	554,967	372,724	613,987	1,793,434	1,192,050	1,215,371
No trabaja y no estudia	173,852	103,915	129,871	144,146	263,492	159,269	248,369
<b>Total</b>	<b>1,902,388</b>	<b>800,772</b>	<b>755,611</b>	<b>1,004,994</b>	<b>2,453,777</b>	<b>1,744,860</b>	<b>1,713,911</b>

**FUENTE:** INEC, ENEMDUR 2001.  
**ELABORACIÓN:** LAS AUTORAS

**CUADRO 4. 18: CLASIFICACIÓN DE LA POBLACION INFANTIL DEL ECUADOR**

TIPOLOGÍA	TOTAL	Grupos de Edad			Area de residencia		Sexo	
		5 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	Rural	Urbano	Hombre	mujer
Trabaja y estudia	4.65%	2.72%	5.95%	7.75%	6.11%	4.06%	5.82%	3.45%
Sólo trabaja	8.43%	0.93%	10.07%	24.11%	12.59%	6.74%	11.38%	5.43%
Sólo estudia	74.34%	86.22%	70.74%	50.53%	65.84%	77.78%	73.04%	75.66%
No trabaja y no estudia	12.59%	10.13%	13.25%	17.61%	15.46%	11.43%	9.76%	15.46%
<b>Total</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>	<b>100.000%</b>

**FUENTE:** INEC, ENEMDUR 2001.  
**ELABORACIÓN:** LAS AUTORAS

Hemos decidido clasificarlos por grupo de edad, pues para analizar el trabajo infantil no se puede homogenizar a la población, ya que con la edad cambian las condiciones, por lo que es recomendable clasificarlos.

Es significativo para nuestro proyecto, clasificar los niños, niñas y adolescentes según al área de residencia, pues los NNA contribuyen en proporciones diferentes a la PEA total, y los factores son distintos en estas áreas. Es muy notorio que la mayor proporción de trabajo infantil se concentra en el área rural; debido principalmente a factores como el cultural.

Es importante recalcar que los resultados de la encuesta que presentamos en esta línea base no ha tomado en cuenta el trabajo doméstico como trabajo infantil, incluyendo el trabajo doméstico se habla de 780.000 NNA que trabajan aproximadamente en Ecuador. Ya que la mayoría de NNA que realizan trabajo doméstico son mujeres; se explica que, a pesar de que el porcentaje de hombres es mayor al de mujeres, solo en la tipología que *no trabajan ni estudian* el porcentaje de mujeres supera al de hombres, pero realmente esto no significa que las niñas y adolescentes mujeres no hacen nada, lamentablemente en esta encuesta el trabajo doméstico se ha invisibilizado.

Para determinar la línea base de este proyecto, del total de niños, nos enfocaremos en aquellos NNA que trabajan; es decir según la tipología se considera como trabajo infantil los NNA pertenecientes a la categoría que *solo trabajan*, y a los que *trabajan y no estudian*.

**CUADRO 4.19: POBLACION INFANTIL DEL ECUADOR QUE TRABAJA (#)**

TIPOLOGÍA	TOTAL	Grupos de Edad			Área de residencia		Sexo	
		5 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	Rural	Urbano	Hombre	mujer
<b>Trabaja y estudia</b>	150,475	46,682	46,646	57,147	56,964	93,511	95,064	55,411
<b>Sólo trabaja</b>	272,836	16,014	78,998	177,824	117,414	155,422	185,669	87,167
<b>Total</b>	<b>423,311</b>	<b>62,696</b>	<b>125,644</b>	<b>234,971</b>	<b>174,378</b>	<b>248,933</b>	<b>280,733</b>	<b>142,578</b>

FUENTE: INEC, ENEMDUR 2001.  
ELABORACIÓN: LAS AUTORAS

**CUADRO 4.20: POBLACION INFANTIL DEL ECUADOR QUE TRABAJA (%)**

TIPOLOGÍA	TOTAL	5 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	Rural	Urbano	Hombre	Mujer
<b>Trabaja y estudia</b>	4.65%	2.72%	5.95%	7.75%	6.11%	4.06%	5.82%	3.45%
<b>Sólo trabaja</b>	8.43%	0.93%	10.07%	24.11%	12.59%	6.74%	11.38%	5.43%
<b>Total</b>	<b>13.07%</b>	<b>3.65%</b>	<b>16.02%</b>	<b>31.86%</b>	<b>18.70%</b>	<b>10.80%</b>	<b>17.20%</b>	<b>8.88%</b>

FUENTE: INEC, ENEMDUR 2001.  
ELABORACIÓN: LAS AUTORAS

En conclusión, tenemos que la población objetivo de nuestro proyecto debería ser 423.311 NNA que trabajan, sin embargo esta población es necesario focalizarla y segmentarla para que sea viable y poder medir el alcance real del proyecto propuesto.

#### 4.4.1.1 SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS

Este estudio estará centrado en las familias que tengan NNA que trabajen; para determinarlos se utilizará primero una focalización geográfica, por lo que se ha tomado en cuenta los conceptos de las categorías territoriales o geográficas según las cuales se expresan los indicadores del SIISE y el INEC; las cuales serán las fuentes de datos primarios que utilizará nuestro proyecto. La representatividad espacial de los censos, encuestas y registros continuos es distinta y puede cambiar en el tiempo; solo los censos permiten resultados para todas las unidades espaciales. En cuanto a las encuestas, si bien todas se basan en muestras nacionales, su representatividad geográfica depende del marco y del tamaño de la muestra; es decir que, aunque los resultados son significativos a nivel nacional, solo en el caso de los censos permite distribuir los resultados geográficamente.

#### 4.4.1.2 *Focalización y segmentación de la población objetivo.-*

La focalización de beneficiarios requiere utilizar algunos criterios para su elaboración, por la naturaleza del proyecto que estamos realizando, “Programa de transferencia condicionado con la asistencia a clases, para NNA que trabajan en el Ecuador”, cuyo propósito es contribuir con la mitigación del trabajo infantil y lograr que estos NNA se inserten en el sistema educativo; es necesario destacar lo que se analizó en los dos primeros capítulos, principalmente lo relacionado a la educación y a la pobreza.

Para determinar el número de NNA beneficiarios, vamos a partir de la línea base, señalando que existen en el Ecuador 423.311 niños, niñas y adolescentes que trabajan; de los cuales vamos a elegir únicamente los NNA que trabajan y no estudian (es decir, **solo trabajan**), pues la transferencia será entregada a manera de beca escolar, cuyo monto cubrirá el costo de oportunidad del trabajo infantil, ya que si cubrimos del 80 al 100% del ingreso que percibe, las horas empleadas en conseguirlo, ahora serán empleadas en estudiar.

TIPOLOGÍA POR REGION	POBLACIÓN
<b>País</b>	<b>3,458,771</b>
Trabaja y estudia	150,475
<b>Sólo trabaja</b>	<b>272,836</b>
Sólo estudia	2,407,421
No trabaja y no estudia	407,638
<b>FUENTE:</b> INEC, ENEMDUR 2001.	
<b>ELABORACIÓN:</b> LAS AUTORAS	

También debemos tomar en cuenta que hay factores como el área de incidencia o el rango de edad, que no permiten tratar a todos por igual.

Por rango de edad debemos tomar en cuenta que, persiguiendo un objetivo de equidad, utilizaríamos el enfoque de derechos para sostener que la población de 5 a 11 años debería ser la beneficiaria del proyecto, pues es más vulnerable a la violación de sus derechos. Sin embargo, bajo el mismo objetivo de equidad, utilizando criterios de inserción y deserción escolar, obtenemos que la mayoría de NNA que abandona el estudio esta en el rango de 12 a 14 años, (debido a que los NNA terminan la primaria pero no continúan con la secundaria), lo que comprueba que con el aumento de la edad, incrementa el porcentaje de trabajo infantil.

En el último rango, adolescentes de 15 a 17 años, tenemos otras condiciones muy diferentes a los dos rangos anteriores, aquí el programa necesariamente debe perseguir objetivos de equidad y además de eficiencia, pues incluso legalmente pueden trabajar en actividades no peligrosas, es decir pueden ingresar al mercado laboral, y además deben ser competitivos, por lo que no esta relacionado directamente con el propósito del proyecto propuesto.

Con los antecedentes expuestos, para nuestro proyecto vamos a tomar de los NNA que **trabajan y no estudian**, en el rango **de 12 a 14 años**, pues es la población que necesita más incentivos para permanecer al sistema educativo, Como vemos en el cuadro anterior, de los NNA que solo trabajan en el rango de 5 a 11 son 16014, mientras que en el de 12 a 14 suben a 78.998, es decir; aumenta aproximadamente cinco veces de un rango a otro.

TIPOLOGÍA	Grupos de Edad		
	5 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años
<b>Sólo trabaja</b>	<b>16,014</b>	<b>78,998</b>	<b>177,824</b>
FUENTE: INEC, ENEMDUR 2001.			
ELABORACIÓN: LAS AUTORAS			

Por otro lado, debemos considerar las áreas de residencia, a la que pertenecen los NNA beneficiarios ya que el proyecto busca cubrir el costo de oportunidad; el cual es diferente dependiendo si pertenecen al área urbana o al área rural.

En los resultados de las encuestas; (Censo de Población y Vivienda, 2001, INEC, elaborado por SIISE); podemos observar que en el área rural el porcentaje de trabajo infantil es más alto que en el urbano; esto se debe principalmente a factores culturales adheridos ancestralmente en las familias del área rural, donde se acostumbra a enseñar el oficio a los más pequeños como una manera de supervivencia con lo que se busca mantener la tradición, es por esto que el programa que proponemos no tendría un impacto significativo en esta área pues necesitaría primero cambiar la idea de que el trabajo infantil es bueno y parte de una cultura ancestral.

En cambio, en el área urbana es diferente pues los NNA que trabajan buscan obtener ingresos, principalmente para aportar al ingreso del hogar; por lo que vamos a segmentar a la población beneficiaria: de los NNA que trabajan y no estudian, de 12 a 14 años, pertenecientes al área urbana.

Como debemos focalizar geográficamente a los NNA beneficiarios vamos a clasificarlos por regiones, y luego por provincias

**CUADRO 4.21 NNA DE 12 A 14 AÑOS QUE SOLO TRABAJAN EN EL ÁREA URBANA**

Área Urbana	NNA de 12 a 14	Porcentaje	Número
	N	(n/N)*100	N
<b>Sierra</b>			
Azuay	19,622	7.10	1,386
Bolívar	3,013	3.60	107
Cañar	5,224	7.80	410
Carchi	4,673	6.60	308
Cotopaxi	6,085	6.60	402
Chimborazo	10,420	5.30	555
Imbabura	10,889	7.40	809
Loja	12,954	4.70	607
Pichincha	101,554	4.90	4,969
Tungurahua	11,105	6.10	679
<b>Costa</b>			
El Oro	26,109	5.20	1,368
Esmeraldas	11,507	3.40	392
Guayas	158,562	3.90	6,247
Los Ríos	21,110	5.60	1,172
Manabí	39,514	4.60	1,807
<b>Amazonía</b>			
Morona Santiago	3,063	7.30	225
Napo	1,902	4.20	79
Pastaza	1,885	3.80	71
Zamora Chinchipe	2,283	6.40	147
Sucumbíos	3,142	5.30	165
Orellana	1,802	4.90	89
<b>Insular</b>			
Galápagos	770	4.40	34
Zonas no delimitadas			
Zonas no delimitadas	0	0.00	0
<b>País</b>	<b>457,188</b>	<b>4.82%</b>	<b>22,028</b>
<b>FUENTE:</b> INEC, ENEMDUR 2001.			
<b>ELABORACIÓN:</b> LAS AUTORAS			

Este tipo de proyecto, que mediante un programa busca transferir dinero a un grupo de beneficiarios (que deben pertenecer a los grupos más vulnerables), constituye una política social que puede perseguir objetivos tanto de equidad como de eficiencia; busca mejorar el capital humano y condiciones de los grupos más vulnerables, es decir de los más pobres. Por esto hemos calculado los NNA que **solo trabajan**, de **12 a 14** años, en el área **urbana** y que pertenecen al primer quintil (**20% más pobre**) en cada provincia.

**CUADRO 4.22 NNA DE 12 A 14 AÑOS QUE SOLO TRABAJAN EN EL ÁREA URBANA, POR QUINTIL DE INGRESO**

<b>NNA que trabajan y no estudian 12 a 14 AÑOS / ÁREA URBANA</b>	
<b>PROVINCIAS</b>	<b>Quintil 1 (20% + pobre)</b>
<b>Sierra</b>	
Azuay	94
Bolivar	7
Cañar	28
Carchi	21
Cotopaxi	27
Chimborazo	38
Imbabura	55
Loja	41
Pichincha	338
Tungurahua	46
<b>Costa</b>	
El Oro	93
Esmeraldas	27
Guayas	425
Los Ríos	80
Manabí	123
<b>Amazonía</b>	
Morona Santiago	15
Napo	5
Pastaza	5
Zamora Chinchipe	10
Sucumbios	11
Orellana	6
<b>Insular</b>	
Galápagos	2
<b>Zonas no delimitadas</b>	
Zonas no delimitadas	0
<b>País</b>	<b>1498</b>
<b>FUENTE:</b> INEC, ENEMDUR 2001.	
<b>ELABORACIÓN:</b> LAS AUTORAS	

Por último hemos tomado las provincias con mayor representatividad; es decir, Azuay, Pichincha y Guayas, con el fin de limitar el alcance del programa de manera que sea factible.

**CUADRO 4.23 NÚMERO DE BENEFICIARIOS SECTOR URBANO DE 12 A 14 AÑOS**

Provincias más representativas	NNA solo trabajan de 12 a 14, urbana	Quintil 1	Beneficiarios
Azuay	19,622	94	<b>857</b>
Pichincha	101,554	338	
Guayas	158,562	425	
<b>FUENTE:</b> INEC, ENEMDUR 2001. <b>ELABORACIÓN:</b> LAS AUTORAS			

El número total de beneficiarios del programa propuesto, que recibirán la transferencia es de 857 niños y niñas pobres, entre 12 y 14 años pertenecientes al sector urbano de las provincias de Azuay, Pichincha y Guayas. Para facilitar el cálculo de los rubros pertenecientes a los presupuestos de ingresos y gastos, se utilizaron 900 NNA beneficiarios.

#### **4.4.2 Utilización de una metodología para determinar del monto de la transferencia.-**

Los montos son variables entre países o dentro del mismo país, según zonas geográficas o tipos de bonos que se entreguen : por un lado, el calculo del valor del bono tiene que lograr un punto de equilibrio entre la atracción que la transferencia genera sobre los no pobres, que pueden presionar para obtener las prestaciones del programa, y la utilidad que el monto entregado tenga sobre el bienestar de los beneficiarios; por otro, tienen que considerar las peculiaridades del tipo de prestación, condicionalidad de que se trate (educación , salud).<sup>165</sup>

Los criterios que suelen utilizarse son los siguientes:

- El costo de oportunidad del trabajo, por ejemplo en el caso de los niños y adolescentes que están en el sistema educativo, tomando en cuenta en ocasiones que varia el alza según aumenta la edad del alumno,
- Los costos de transacción en que deben incurrir los beneficiarios para poder acceder a la prestación ( gastos en transporte y de bolsillo)

<sup>165</sup> COHEN ERNESTO, FRANCO ROLANDO, Los Programas de Transferencia Con Corresponsabilidad.

No siempre el valor de la transferencia se mantiene constante. Muchos programas establecen que la transferencia deberá disminuir de valor a medida que pasa el tiempo de vinculación al programa. Así se busca evitar la dependencia de quien recibe la ayuda con el programa.

De acuerdo al Banco Mundial (2001)<sup>166</sup> la determinación del monto de la transferencia debería atender principalmente a la jerarquización de los objetivos del programa.

Skoufias y Parker<sup>167</sup> sugieren que el monto de la transferencia sea dado por el costo de oportunidad del trabajo infantil. Los montos de las transferencias educativas están determinados atendiendo a los ingresos adicionales que los niños habrían aportado a sus familias si ellos hubieran estado trabajando. Por tanto, los valores de los apoyos monetarios se incrementan en la medida en que aumenta la edad de los niños, y en la enseñanza secundaria, o las transferencias son algo mayores para las mujeres. También se debería tomar en cuenta el costo de la escolarización que implica todos los gastos asociados al envío del niño a la escuela.

Es decir que el costo de escolarización es el costo directo de enviar a los NNA a la escuela, en los que se encuentran gastos en uniformes, libros y útiles o materiales escolares, y el costo de oportunidad es el que representa el trabajo que dejan de realizar los NNA<sup>168</sup>.

**FORMA DE CÁLCULO:** Como se explicó en el capítulo 2 en la parte de Costos y Beneficios de Erradicar el Trabajo Infantil, en nuestro programa tomaremos en cuenta la metodología general para mitigar los costos directos en que incurren los hogares, que es desarrollada por la OIT (2003)<sup>169</sup>, en la que se propone la

---

<sup>166</sup> Banco Mundial, 2001.

<sup>167</sup> Citado en PABLO VILLATORO S. “Programa de reducción de la pobreza en América Latina”. Un análisis de cinco experiencias

<sup>168</sup> SAUMA PABLO, “Construir Futuro, Invertir en la Infancia.” Estudio Económico de los Costos y Beneficios de Erradicar el Trabajo Infantil. OIT

<sup>169</sup> Idem

creación de un programa de transferencia a los hogares pobres con niños en edad escolar, que en principio transferirá a cada hogar pobre con niños y niñas en edad escolar, un 80% del valor del trabajo infantil por cada niño o niña, pero condicionada a la asistencia a la escuela.

La restricción que se pone es que la suma de las transferencias que reciba el hogar expresadas en términos per cápita (respecto al total de miembros del hogar), no exceda “la brecha de pobreza” también per cápita, es decir, el monto de ingreso (o consumo) que en promedio le falta a cada miembro del hogar para alcanzar la línea de pobreza.

Como se ha indicado, el monto mensual de la transferencia sería igual al 80% del costo de oportunidad del trabajo infantil esto es;

$$TRANSF = REMU * 0.8$$

Debe comprobarse entonces que el monto de las transferencias que recibirían los hogares no supera la brecha de pobreza. Para ello, el monto total de las transferencias que reciben los hogares, que se obtiene de multiplicar el monto unitario de la transferencia mensual (TRANSF) por el número de beneficiarios potenciales en el hogar (BENEh) en el entendido de que en cada hogar puede haber más de un beneficiario, debe ser menor que la brecha de pobreza en el hogar, es decir, el ingreso que le falta a los hogares para alcanzar la línea de pobreza.

Dado que las líneas de pobreza (Lp) se definen en términos per capita, la brecha de pobreza per capita en los hogares estaría dada por la diferencia entre esa línea de pobreza y el ingreso per capita del hogar (Ypc). La brecha de pobreza total a nivel de hogar se obtiene al multiplicar la brecha per capita (Lp – Ypc) por el número de miembros del hogar (MIEMBh).

$$(TRANSF * BENEh) < ((Ypc - Lp) * MIEMBh)$$

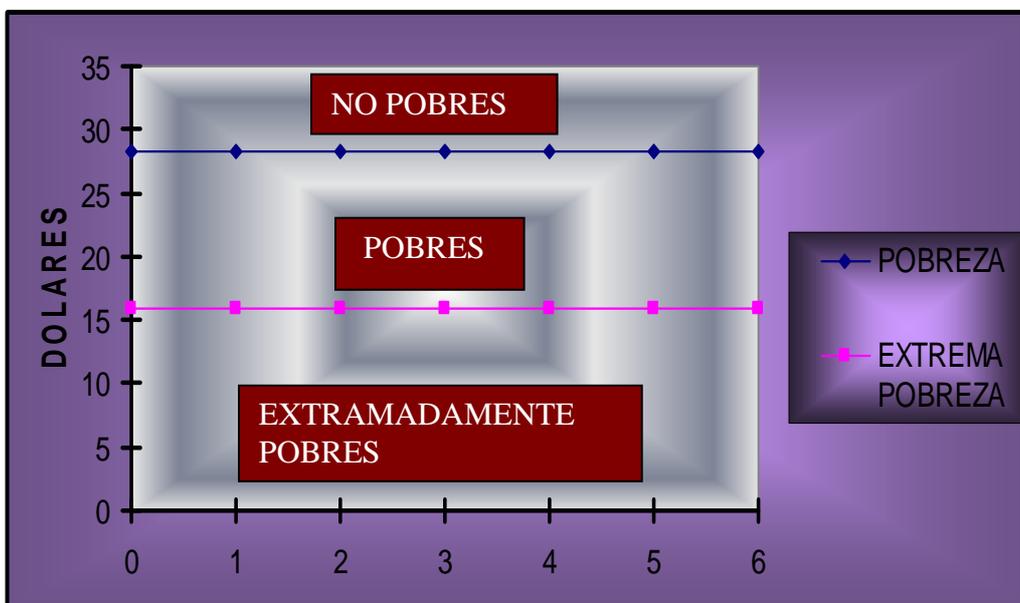
**CALCULO DEL MONTO DE TRANSFERENCIA DEL BONO DE INVERSION INFANTIL:** Antes de calcular el valor de la transferencia, realizaremos un análisis de la llamada línea de pobreza y extrema pobreza, para tener una idea del valor de esta, y poder cumplir la restricción antes mencionada.

**Estudio de la línea de pobreza:** La **línea de pobreza** es el valor monetario de una canasta básica de bienes y servicios para una persona para un período determinado (en el caso del SIISE, una quincena). Aquellos hogares cuyo consumo por persona es inferior a esta línea son considerados "pobres".<sup>170</sup>

**CUADRO 4.24 POBREZA Y EXTREMA POBREZA**

<b>POBREZA</b>	<b>2006</b>
<b>DOLARES CORRIENTES</b>	<b>28.3</b>
<b>EXTREMA POBREZA</b>	<b>2006</b>
<b>DOLARES CORRIENTES</b>	<b>15.96</b>
Fuente: SIISE	
Elaboración: Las Autoras	

**GRAFICO 4.4: LINEA DE POBREZA**



Fuente: SIISE

Elaboración: Las Autoras

<sup>170</sup> SIISE, 2006.

La **línea de extrema pobreza o indigencia** es el valor monetario de una canasta básica de bienes alimenticios, que refleja el costo necesario para satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos. La norma frecuentemente utilizada es de 2.141 kilocalorías/persona/día.

Aquellos hogares cuyo consumo no alcanza a cubrir ni siquiera los requerimientos nutricionales mínimos son considerados "indigentes". Los 28.3 dólares son quincenales, como nuestra transferencia es mensual tendríamos que comparar con \$56.6 (28.3 \*2).

A continuación calcularemos el monto de la transferencia según el salario de los NNA trabajadores:

**CUADRO 4.25 SALARIO PROMEDIO DE LOS NNA TRABAJADORES:**

		INGRESO MENSUAL \$
<b>PAIS</b>		63.30
<b>SEXO</b>	HOMBRE	67.90
	MUJER	51.80
<b>GRUPOS DE EDAD</b>	5 A 11 AÑOS	20.50
	<b>12 A 14 AÑOS</b>	<b>51.30</b>
	15 A 17 AÑOS	72.70
<b>ETNIA</b>	INDIGENA	61.40
	AFROECUATORIANO	53.10
	MEZTIZAS, BLANCOS, OTROS.	64.40
<b>QUINTILES DE INGRESO</b>	20% MAS POBRE	27.10
	2° QUINTIL	49.90
	3° QUINTIL	71.00
	4° QUINTIL	83.50
	20% MAS RICO	102.70
<b>AREA RESIDENCIAL</b>	URBANO	69.50
	RURAL	57.80
<b>REGION NATURAL</b>	SIERRA	67.00
	COSTA	60.30
	AMAZONIA	53.10
<b>FUENTE:</b> SIISE 2004		
<b>ELABORACION:</b> LAS AUTORAS		

## **TRANSFERENCIA = REMUNERACION DE LOS NNA TRABAJADORES \* 0.8**

- **NNA TRABAJADORES DE 5 A 11 AÑOS:**

$$\text{TRANSFERENCIA} = 20.50 * 0.8$$

**1) TRANSFERENCIA = 16.4**

- ***NNA TRABAJADORES DE 12 A 14 AÑOS:***

$$\text{TRANSFERENCIA} = 51.30 * 0.8$$

**2) TRANSFERENCIA = 41.04**

- **NNA TRABAJADORES DE 15 A 17 AÑOS:**

$$\text{TRANSFERENCIA} = 72.70 * 0.8$$

**3) TRANSFERENCIA= 58.16**

Como nuestro segmento de beneficiarios solo son los NNA de 12 a 14 años, tomaremos como referencia el valor calculado, es decir: \$41.

**MONTO = \$41**

Y para cumplir con la restricción, se tiene que:  
 $(\text{TRANSF} * \text{BENEh}) < ((\text{Lp} - \text{Ypc}) * \text{MIEMBh})$

- **Supuestos:**

Vamos a suponer que en una familia con 4 miembros, existe un niño que es trabajador y beneficiario de la transferencia. Los datos se presentan a continuación:

### **Datos:**

BENEh= 1 beneficiario

Lp= 56.6<sup>171</sup>

Ypc= aproximadamente 137<sup>172</sup>

MIEMBh= 4

---

<sup>171</sup> Valor obtenido de datos del SIISE, 2006

<sup>172</sup> Dato obtenido de INEC, Encuesta de Condiciones de Vida 5ª Ronda 2005-2006. Noviembre 2006. Elaborado por PPS.

**Cálculo Simulado:**

$$(41.01) < ((137 - 56.6) * 4)$$

$$(41.01) < (321.6)$$

Con lo que podemos concluir que una familia promedio, si cumple la restricción impuesta anteriormente.

Sin embargo nosotras hemos decidido que para que el programa tenga mayor impacto en los beneficiarios, debemos entregar el 100% del valor del costo de oportunidad, es decir: **\$ 51.30**.

Por lo que, como el número de beneficiarios son **900** niños, el valor de la transferencia total sería de \$46.170 mensual y si el monto es de \$41, tendríamos un valor de \$36.900.

La diferencia en las transferencias es de \$9.270 que representarían un incremento por niño de \$10.3, valor que se puede cubrir especialmente al tratar de compensar con este porcentaje, el costo directo en el que incurren los padres para enviar a los niños a la escuela; ya que no se puede calcular al no existir datos oficiales sobre estos rubros y consideramos que al transferir el 100% del salario que los NNA dejan de percibir, es un incentivo suficiente para que el programa tenga el éxito esperado.

Según el cuadro de ingresos por transferencia, el monto se distribuirá de la siguiente manera:

Rango Edad	# de NNA	Monto mes(\$)	Transferencia mensual	Transferencia 2007	Transferencia 2008	Transferencia 2009
12 a 14	900	51.30	46,170.00	0.00	277020.00	554040.00

En el año 2008 la transferencia se distribuirá a partir de julio, es decir durante seis meses lo que corresponde a \$277.020 (900\*51.30\*6) y el año 2009 se distribuirá \$554.040 (900\*51.30\*12) durante todo el año.

#### **4.4.3 Requisitos y sanciones que deben cumplir los beneficiarios de la transferencia.-**

**Requisitos De Calificación.-** Para ser parte del programa Bono de Inversión Infantil, los NNA que trabajan deberán acercarse a las inspectorías de trabajo de su provincia, para llenar las fichas de inscripción. (**Anexo 4.15**). Al momento de las inscripciones se receptorán los siguientes documentos a las familias con hijos de 12 a 14 años:

- Copia de Cédula de Ciudadanía de la madre de familia, y en caso de tenerlo, de su cónyuge.
- Copia de la partida de nacimiento de todos los hijos en el rango de 12 a 14 años.
- Copia de la libreta de calificaciones o certificado de matrícula del último año que cursó.
- En el caso de que la madre no pertenezca al grupo familiar, Cédula de Ciudadanía de la persona que se encuentra a cargo de los menores de edad.
- Acreditación de la Junta Parroquial o de una autoridad competente que certifique la dirección de la vivienda.

Los NNA que se hayan inscrito, luego de verificar que pertenezcan al grupo de beneficiarios se les confirmará y pasarán a formar parte de la base de datos del programa; a partir de esto deberán:

- Matricularse y asistir a un centro de educación primaria o secundaria según sea el caso.
- Cumplir con la asistencia al 80% mensual de las horas de escuela o colegio.

En el programa “BONO DE INVERSION INFANTIL”, las transferencias se entregarán luego de comprobado el cumplimiento por cada familia; las que deberán presentar bimensualmente certificados de matriculación en la escuela/colegio o reporte de notas y certificado de asistencia regular a clases. Adicionalmente, deben presentar trimestralmente un certificado médico del niño, niña o adolescente inscrito.

#### 4.4.4 Implementación de un mecanismo de inscripción.

Los mecanismos que utilizaremos, para realizar la inscripción de los beneficiarios del programa son los siguientes:

- Propaganda radial y televisiva; publicidad a través de volantes, letreros etc. Para dar a conocer los horarios y días en los que se receptoran las inscripciones para lo cual los interesados deben, cumplir con todos los requisitos anteriormente mencionados y acercarse a las inspectorías ubicadas en cada provincia.



- Para los beneficiarios que les sea imposible trasladarse a las inspectorías (donde se receptorán los documentos), se realizará actividades de campo por parte de los mismos inspectores para inscribir directamente a los beneficiarios.



- Por último los datos de los beneficiarios se registraran en una base en donde se procesaran y se analizará su veracidad.



#### **4.4.5 Establecimiento de sanciones por incumplimiento de corresponsabilidades.**

Al constatar el incumplimiento de corresponsabilidades por parte de las familias beneficiarias, se suspenderá la entrega de la transferencia y se desvinculará a la familia del programa por las siguientes razones:

- Si los niños, niñas o adolescentes, entre 12 y 14 años, presentan una tasa de inasistencia injustificada que supere el 20% y/o si repiten más de un año escolar (en este caso primeramente se analizará la causa de la repetición escolar y después se adoptara la medida más apropiada).
- Si algún niño, niña o adolescente, entre 12 y 14 años, ha sido retirado de la escuela.
- El niño, niña o adolescente no se ha matriculado el siguiente periodo escolar.
- Por demostrarse que no debería ser beneficiario, en razón de su ingreso.
- La familia da información falsa al Programa.
- La familia intenta o hace fraude para beneficiarse del programa.
- La familia falsifica o altera reportes y documentos.
- Por haberse cumplido el plazo máximo de vinculación, cuando el mismo existe.

#### **4.4.6 Diseño de un sistema de pago para realizar la transferencia.**

Una de las funciones importantes del programa es la del procesamiento de los datos sobre los beneficiarios y el establecimiento de quienes deberían recibir los pagos; otra función es la de efectuar el pago. En algunos casos hay sistemas centralizados de tipo bancario para el depósito de las transferencias, las que incluso pueden manejarse por medio de tarjetas de debito.

En otros casos se recurre a pagadores que portando efectivo se movilizan hacia el lugar donde moran los destinatarios.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> Citado en PABLO VILLATORO S. “Programa de reducción de la pobreza en América Latina”. Un análisis de cinco experiencias

Es probable que cuando las modalidades de pago están poco institucionalizadas, existan potenciales riesgos de filtraciones que provoquen que los beneficiarios solo reciban una parte del valor nominal de la transferencia.

La entrega de la transferencia a las mujeres se justifica de dos maneras: una porque son ellas las que se encargan de los hijos y del hogar, lo que permite suponer que existe mayor probabilidad de que su uso tenga un impacto positivo en el bienestar familiar, otra, porque otorgarles el manejo del dinero contribuye a aumentar su capacidad para tomar decisiones tanto en el seno de la familia como en la comunidad<sup>174</sup>.

En el sistema de pago piloto (de la Fase I del Programa 2007-2009) se entregará el dinero por medio de pagadores que se encontrarán en las inspectorías de cada provincia (para verificar la dirección de cada inspectoría en cada provincia dirigirse al **Anexo.4.16**).



#### **PASOS:**

- Presentarse a las inspectorías de pago de cada provincia.
- Llevar la cedula de identidad
- El pago se realiza por orden alfabético por el apellido de los beneficiarios.
- Se procesa la información de confirmación de datos con el CONEPTI y se autoriza el pago.

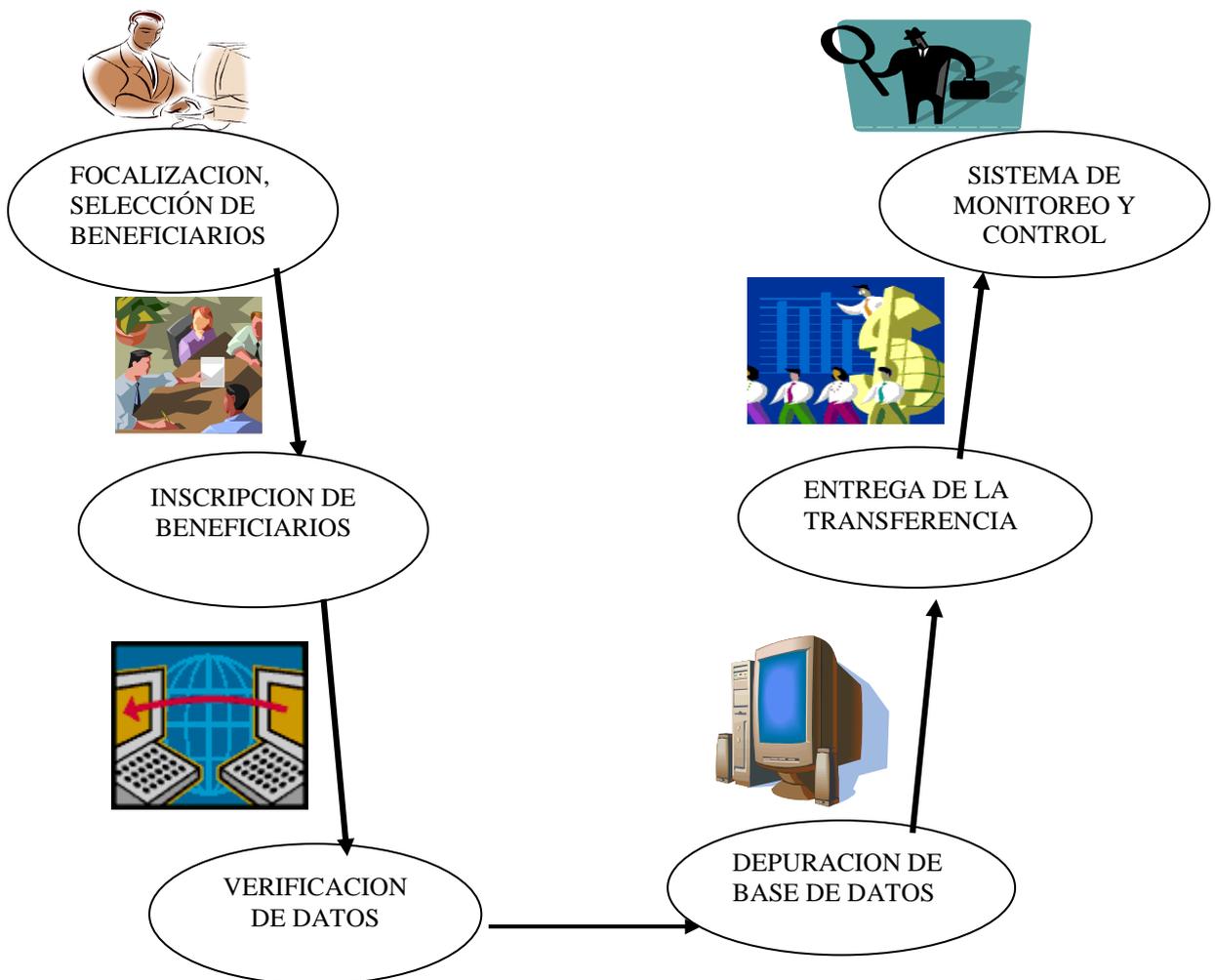
---

<sup>174</sup> COHEN ERNESTO, FRANCO ROLANDO, Los Programas de Transferencia Con Corresponsabilidad.

#### 4.4.7.- TERMINO DE LA TRANSFERENCIA.-

Un razonamiento básico de los PTCE es que mediante una combinación adecuada de trasferencias y corresponsabilidades se alcanzan objetivos de corto, mediano y largo plazo. Una posibilidad es que el momento de egreso coincida con el logro de los objetivos de mediano plazo. La estrategia de salida es fundamental y debería tener lugar en el momento en que las familias no necesiten de las trasferencias.<sup>175</sup>

#### 4.4.8: DIAGRAMA DEL PROGRAMA BONO DE INVERSION INFANTIL (4.5)



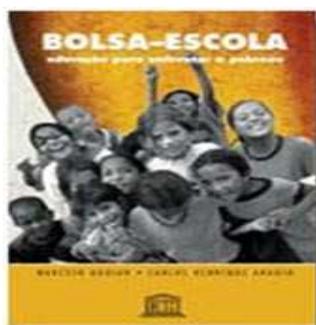
<sup>175</sup> COHEN ERNESTO, FRANCO ROLANDO, Los Programas de Transferencia Con Corresponsabilidad.

#### **4.4.7 Informe Final del Proyecto: “Programa de Transferencia Monetaria Condicionada para NNA que trabajan”**

##### *4.5.7.1 Síntesis de los Resultados Esperados.*

A continuación se presenta un resumen, de las diferentes experiencias de Programas de Transferencia, que se han dado en América Latina; para tener una referencia del alcance de este tipo de programas.

##### ➤ **El Programa Nacional de Bolsa ESCOLA (Brasil).-**



El Programa Bolsa Escola fue creado para extender la permanencia en la educación primaria y secundaria de niños de 6 a 15 años de edad, matriculados en algún establecimiento de educación primaria o secundaria, y pertenecientes a familias con ingresos mensuales per cápita de hasta 90 reales; mediante las transferencias, el programa fomenta la asistencia a la escuela y procura disminuir el trabajo. Las transferencias se entregan con la condición de que los niños asistan a la escuela como mínimo el 85% de la jornada escolar en el mes.

Con relación a los impactos del Programa Bolsa Escola en la acumulación de capital humano, la evidencia muestra resultados positivos en la asistencia escolar y en la reducción de la brecha edad/año escolar.

Algunos estudios han mostrado que la asistencia a la escuela es más alta y la deserción es más baja en los beneficiarios del programa que en grupos no

atendidos, y que más niños beneficiarios ingresan a la escuela a la edad adecuada con relación a los sujetos de grupos de comparación<sup>176</sup> .

Al mismo tiempo, “no existe evidencia concluyente que permita afirmar que el Programa Bolsa Escola reduce el trabajo infantil”<sup>177</sup> .En todo caso, si se supone que el programa ha incrementado la asistencia a la escuela, se puede sostener que ha disminuido las horas disponibles para el trabajo de los niños.

La gestión y operación del programa se dejó en manos de las secretarías municipales de Educación, quedando bajo responsabilidad de la Secretaría Nacional la fiscalización de su ejecución y el pago de la transferencia monetaria a los beneficiarios<sup>178</sup> .

➤ **El Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), de Brasil.-**

Este programa fue creado por el gobierno de Brasil con el propósito de erradicar las peores formas de trabajo infantil en las zonas rurales. El PETI tiene objetivos similares a los del Programa Bolsa Escola, ya que apunta a elevar el logro educacional y acrecentar la reducción de la pobreza, pero su principal propósito es erradicar el trabajo infantil. Para lograr esta meta, hace transferencias a familias con niños en edad escolar (7 a 14 años) de zonas rurales y urbanas, con la condición de que ellas garanticen que los niños asistirán a un 80% de las horas de escuela y que participarán en el subprograma Jornada Ampliada, en el que se desarrollan actividades después de la escuela.

Los resultados de la evaluación muestran que el PETI duplicó las horas dedicadas a la escuela y redujo significativamente el trabajo infantil. Lo que explicó la menor participación de los niños en la fuerza de trabajo fue el programa Jornada

---

<sup>176</sup> Banco Mundial, 2001.

<sup>177</sup> Idem

<sup>178</sup> VILLATORO Pablo, Programas de Transferencia monetarias condicionadas: Experiencias en América Latina. Revista de la CEPAL 86, Agosto 2005

Ampliada<sup>179</sup>. Sin embargo, se señala también que el PETI tuvo menos éxito en disminuir el número de horas de trabajo infantil. Pero se apreció un “efecto derrame” que se tradujo en un incremento de la probabilidad de trabajo infantil en niños no incluidos en el programa.

➤ **El programa Familias en Acción, de Colombia.-**

Familias en Acción es un dispositivo de transferencias monetarias condicionadas, destinados inicialmente a aminorar el impacto de la recesión en los hogares pobres. El objetivo específico del programa es proteger y promover la formación de capital humano en niños de 0 a 17 años de edad pertenecientes a hogares en situación de pobreza, mediante el apoyo y fomento de las inversiones de las familias pobres en salud, nutrición y educación.

Al igual que el Programa Bolsa Escola y el PETI, Familias en Acción presta asistencia mediante un componente de educación, pero a este agrega servicios de salud y nutrición. En cuanto a las condiciones que impone el programa, en el componente de salud y nutrición la familia mantendrá los beneficios siempre y cuando lleve a los niños a los servicios de salud primaria para los controles del crecimiento y las inmunizaciones correspondientes.

En el componente educación, las transferencias se suspenderán si los niños presentan una tasa de inasistencias injustificadas superior al 20% y/o si repiten más de un año escolar.

Los primeros informes de evaluación muestran efectos favorables del programa en las áreas de educación, salud y nutrición. Tuvo impactos positivos en la asistencia a la escuela entre los niños rurales y urbanos de 12 a 17 años, pero no entre los de 8 a 11 años. Esta situación se explica porque los niños de menor edad tenían tasas de asistencia a la escuela, muy altas antes de ingresar al programa.

---

<sup>179</sup> Idem.

➤ **La Red de Protección Social (RPS), de Nicaragua.-**

Este programa promueve el desarrollo del capital humano educacional, nutricional y de salud en familias rurales extremadamente pobres. El programa tiene dos componentes: i) salud/seguridad alimentaria y ii) educación. Interviene mediante transferencias monetarias y otros servicios destinados a incentivar la demanda y a mejorar la oferta en educación y en salud. En el componente salud/seguridad alimentaria, la transferencia se hace para garantizar la compra de alimentos por familias pobres con niños menores de 5 años, beneficio que está condicionado a la asistencia de la madre a talleres de salud y a la concurrencia de los niños a controles médicos. En el componente educación, el programa entrega a familias pobres con niños de 7 a 13 años de edad una transferencia monetaria condicionada a que los niños se matriculen y cumplan con un 85% de la asistencia a la escuela.

El porcentaje de gastos en alimentos de las familias del grupo de intervención se mantuvo en niveles altos (70% del gasto total), lo que implica que las transferencias no han tenido efectos sustantivos en los indicadores de pobreza.

Finalmente, la RPS tuvo un impacto significativo en la matrícula escolar. Estos efectos fueron más importantes en el grupo de 7 a 9 años y menos entre los niños de 12 a 13 años. Las diferencias de efectos fueron tres veces más relevantes para familias en situación de extrema pobreza y dos veces en el caso de las familias pobres, si se comparan con las familias no pobres.

➤ **El Programa Oportunidades (ex PROGRESA), de México.-**

El propósito del Programa Oportunidades es incrementar las capacidades de familias en situación de extrema pobreza, a través de la inversión en capital humano. El programa tiene tres componentes: educación, salud y nutrición. En el componente educación, se entregan transferencias a familias con niños menores

de 18 años de edad, matriculados entre el primer año de enseñanza primaria y el tercer año de educación secundaria. Con el objeto de generar incentivos para que las familias inviertan en capital humano, las transferencias se condicionan a la asistencia de los niños a la escuela. Si se registra una tasa mensual de inasistencia injustificada superior al 15%, la familia no recibe la ayuda.

El programa entrega recursos adicionales a las escuelas emplazadas en comunidades donde está en marcha, para compensar las externalidades negativas que podría generar el aumento de la demanda. Skoufias y Parker (2001)<sup>180</sup> encontraron que el programa ha tenido efectos positivos en el incremento de la matrícula escolar y en la disminución del trabajo de los niños, resultados que son mejores entre los adolescentes. Sin embargo, también observaron que los efectos en la reducción de la participación de los niños en actividades laborales fueron menores que los beneficio obtenidos en la escolarización. En Oportunidades, el consumo de alimentos creció en un 14.53%.<sup>181</sup>

➤ **Bono de Desarrollo Humano de Ecuador.-**



El Bono de Desarrollo Humano (BDH) es un programa de protección social que conceptualmente se enmarca en un esquema de programas de transferencias monetarias condicionadas. Su objetivo es ayudar a reducir la pobreza a través del fortalecimiento del capital humano en educación y salud. El programa está orientado a entregar a las personas beneficiarias una transferencia monetaria con el compromiso de matricular a sus hijos en la escuela, con el debido control en la asistencia; y, realizarse chequeos periódicos en los centros de salud. El BDH

---

<sup>180</sup> Citado en : VILLATORO Pablo, Programas de Transferencia monetarias condicionadas: Experiencias en América Latina. Revista de la CEPAL 86, Agosto 2005

<sup>181</sup> VILLATORO Pablo, “Los Programas de Protección Social, Asistencia en América Latina y sus Impactos en las Familias, algunas reflexiones”. CEPAL , Junio 2005.

actualmente beneficia a cerca de 1.2 millones de personas a nivel nacional, con la entrega mensual de \$30, que significará para el Estado aproximadamente \$390 millones en 2007. Un 83% de los beneficiarios son madres, 17% personas de la 3ª edad y 0.4% discapacitados.

El Bono de Desarrollo Humano tiene un impacto sustancial y significativo sobre la matrícula. La probabilidad de que un niño en un hogar que recibe el Bono esté inscrito en el colegio es 10 puntos porcentuales mayor que la probabilidad de un niño comparable que no recibe el Bono<sup>182</sup>. En promedio, la tasa de matrícula de la muestra en línea de base es del 77%.

El Bono de Desarrollo Humano tiene un impacto sustancial y significativo sobre el empleo infantil, la probabilidad de que un niño en un hogar que recibe el Bono esté trabajando es de 17 puntos porcentuales menores que la probabilidad para un niño comparable que no recibe el Bono<sup>183</sup>.

El Bono de Desarrollo Humano ha mostrado ser un programa que puede tener un alto impacto sobre la escolaridad y el empleo infantil. – Los impactos que se encuentran son de un orden de magnitud similares a otros programas de transferencias monetarias — por ejemplo, el programa PROGRESA en México o la Red de Protección Social en Nicaragua.

➤ **Algunos Proyectos Nacionales para la Erradicación del Trabajo Infantil.-**

Podemos nombrar al Programa de Protección y educación para niños que trabajan, que es una acción en la que se encuentra comprometido básicamente el INNFA con el apoyo de la OIT, programa que atiende alrededor de 20.000 niños en 34 ciudades del país.

---

<sup>182</sup> LEON Mauricio, Secretaria Técnica del Frente Social, SIISE, “Hacia un Sistema de Evaluación de Impacto de la Cooperación Internacional”.

<sup>183</sup> “Evaluación de Impacto del Bono de Desarrollo Humano”, Banco Mundial, Secretaria Técnica del Frente Social, Junio del 2006.

El proyecto Educativo Pastoral Salesiano Chicos de la calle tiene como objetivo general ofrecer a los niños, adolescentes y jóvenes de la calle y trabajadores de 6 a 18 años en situaciones especiales de riesgo, una propuesta educativa integral que mejore su condición de vida, favoreciendo el desarrollo de sus capacidades y potencialidades. La cobertura de este proyecto es de alrededor de 2.400 NNA en 4 ciudades del país.

El Programa del Muchacho Trabajador (PMT) del Banco Central del Ecuador, creado en 1983, ha tenido varias etapas y cambios metodológicos al pasar de concepciones asistencialistas hacia el trabajo de los derechos de la infancia. A partir de 1995 el PMT ha puesto en marcha Centros de atención especializada para niños/as y jóvenes trabajadores. En 1997 incursionó en la problemática juvenil con el proyecto “Construyendo nuestro futuro” dirigido a adolescentes de barrios urbano marginales que se ven obligados a trabajar. Actualmente el PMT atiende alrededor de 500 niños/as y para su nueva fase el proyecto se plantea transferir su propuesta pedagógica formativa para NNA trabajadores a la educación formal. La población objetivo son NNA trabajadores y de la calle de 7 a 14 años.



Los proyectos desarrollados por el IPEC/OIT en Ecuador. Su labor inicia en 1997 a partir de la firma del Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Ecuador y la OIT/IPEC. Las labores del IPEC se han concentrado en la erradicación del trabajo infantil peligroso en varios sectores económicos. Los principales proyectos ejecutados son:

1. Erradicación del trabajo infantil en las ladrilleras de la zona sur de Quito Fase I y II, con el objetivo de insertar a 106 niños/as en el sistema escolar con niveles de participación adecuados; ocupando el tiempo extra-escolar y vacacional de los niños/as en actividades formativas y recreativas; mejorando el acceso de 30 familias a los servicios de salud y alimentación y mejorando las condiciones económicas y productivas de las familias adscritas al proyecto.

2. Erradicación del trabajo infantil nocivo en ladrilleras de los sectores Tres de Mayo, La Dolorosa y San Lucas, Cuenca. Bajo la supervisión del INNFA y con objetivos parecidos al anterior, el proyecto se canalizó hacia el mejoramiento de la calidad de la educación y el refuerzo educativo para 103 niños/as de 80 familias de la zona.
3. Erradicación del trabajo infantil en la minería 81 artesanal del Oro en la zona de Bella Rica. Una de las peores formas de trabajo infantil se halla en la actividad minera. Los componentes de este proyecto son: capacitación laboral y alternativas productivas, sensibilización y fortalecimiento organizacional, y mejoramiento de la calidad de servicios básicos. Luego de la ejecución del proyecto se pudo obtener: el retiro de 279 niños/as de la actividad minera; 50 adolescentes beneficiados con servicios de formación vocacional y laboral; 60 familias beneficiadas incrementaron sus niveles de ingreso en un 25% adicionales; 259 familias fueron concientizadas y sensibilizadas sobre los riesgos del trabajo infantil y 42 sociedades mineras se informaron y sensibilizaron sobre este último rubro<sup>184</sup>.
4. Erradicación del trabajo infantil en el Basurero Municipal de Santo Domingo de los Colorados. el proyecto pretende beneficiar a 106 niños/as víctimas de esta forma extrema de trabajo infantil, facilita crédito y capacitación a las familias beneficiadas y mediante acuerdos con la Municipalidad, promueve políticas para la erradicación de trabajo infantil.<sup>185</sup>

De toda la información anteriormente redactada, hemos realizado un cuadro resumen para una mejor comprensión de los resultados obtenidos en cada Programa.

---

<sup>184</sup> Datos obtenidos de la publicación “Programa de Duración Determinada” del programa IPEC Ecuador

<sup>185</sup> “Análisis de las Políticas y Programas Sociales en Ecuador”, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa Internacional para la Erradicación de Trabajo Infantil – IPEC Sudamérica.

CUADRO 4.26 PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA CONDICIONADOS DE AMERICA LATINA

PROGRAMA	OBJETIVOS	COMPONENTE	POBLACION OBJETIVO	RESULTADOS
Bolsa Escola (Brasil)	Prolongación de la permanencia en la educación primaria y secundaria y prevención del trabajo infantil.	- Educación (unidimensional) - Requisito: de un 80% a un 85% de asistencia a la escuela.	Niños de 6 a 15 años, pertenecientes a familias con ingresos per cápita mensuales de hasta 90 reales.	Incremento en escolaridad de <b>3%</b> en edades de 10-15 años.  Aumento en cobertura de algunos servicios (por ejemplo, control de crecimiento de niños, controles médicos preventivos para adultos).
PETI (Brasil)	Eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidas las que representan un peligro para la salud, en las zonas rurales y urbanas.	- Educación (unidimensional), 80% de asistencia a la escuela - Participación en jornada Ampliada.	Familias con ingresos per cápita inferiores a la mitad del salario mínimo (65 dólares al mes) y que tengan niños en edad escolar (7-14 años), de zonas rurales y urbanas.  En zonas urbanas, niños de 10 a 14 años insertos en la prostitución, el tráfico de drogas, la recolección de basura y el comercio callejero.	El PETI ha reducido la probabilidad de trabajar entre <b>4 y 7</b> puntos porcentuales en el estado de Pernambuco, casi <b>13</b> puntos en Sergipe, y casi <b>26</b> puntos en Bahía, regiones identificadas con la mayor participación de mano de obra infantil, siendo ésta de 38% de las personas entre 7 y 14 años.
Oportunidades (México)	Incremento de la capacidad de las familias en situación de extrema pobreza, mediante la inversión en capital humano, en los ámbitos de la educación, la alimentación y la salud.	- Educación, 85% de asistencia a la escuela. - Salud, Visitas a centros de salud. - Alimentación (multidimensional), Asistencia a talleres de salud y Nutrición.	Familias bajo la línea de pobreza (18,9 pesos diarios por persona en las áreas rurales y 24,7 pesos diarios por persona en las ciudades), entre cuyos miembros haya jóvenes de 8 a 18 años matriculados en educación primaria o secundaria, lactantes de 4 a 24 meses, niños de 2 a 5 años con desnutrición, y mujeres embarazadas y lactantes.	Incremento en el consumo entre 13% y 18%.  Incremento en la matrícula de <b>2,7</b> de 1ero-5to grado y <b>11.1</b> en el 6to grado.  El impacto sobre las tasas de matrícula generaron incrementos que oscilaron entre <b>0.74 y 1.07</b> puntos porcentuales para los niños; y, entre 0.96 y 1.45 puntos porcentuales para el caso de las niñas.  Se redujo entre <b>10% y 14%</b> la probabilidad de trabajar para los menores de 8 a 17 años de edad.

RPS (Nicaragua)	Fomento de la acumulación de capital humano de niños de familias pobres en las áreas de la educación, la nutrición y la salud.	- Educación, - Salud - Alimentación (multidimensional con refuerzo de oferta).	Niños de 0 a 13 años de familias pobres. Los mayores de 6 años deben estar matriculados en la enseñanza básica.	Incidencia en el consumo, aproximadamente 13% superior, lo que implica disminución de 15% en tasa de pobreza extrema y de 5% en tasa de pobreza.  Incremento en la matrícula de <b>17,7</b> en edades de 7 – 13.  La tasa de matrícula es de <b>26%</b> entre los hogares extremadamente pobres, de 12% entre los pobres y de 5% entre los no pobres.
BDH (Ecuador)	Reducir la pobreza a través del fortalecimiento del capital humano en educación y salud.	-Educación, 80% de asistencia. - Salud	Madres, personas de tercera edad, y discapacitados.	Sin efectos importantes en el consumo.  Reducción masiva de <b>17%</b> en la mano de obra infantil.  Incremento en la matrícula de <b>10%</b> en edades de 6-17.
Familias en Acción (Colombia)	Protección y fomento de la formación de capital humano en niños de 0 a 17 años, de hogares pobres, mediante apoyo a inversiones de las familias en salud, nutrición y educación.	- Educación - Salud - Alimentación (multidimensional )	Familias rurales y urbanas pobres (SISBEN 1) con niños de 0 a 17 años, no beneficiarias de los Hogares Comunitarios y de "Empleos en Acción"	Incidencia en el consumo aproximadamente de 15% superior que contrapartida de hogares comparativos.  Incremento en la matrícula de <b>2,1 %</b> en edades de 8-13 y de <b>5,6</b> en edades de 14-17.
<b>Fuente:</b> Varias <sup>186</sup> <b>Elaboración:</b> Las Autoras				

<sup>186</sup> Datos obtenidos de: NORBERT Schady, Banco Mundial, junio 27 del 2006, "Programas de Transferencia en Efectivo Condicionadas: Repaso de la información disponible".

Y OIT, septiembre del 2005, "Programas nacionales y buenas practicas en el área de educación para combatir el trabajo infantil en América latina y el caribe."

Como podemos ver, tres de los programas presentados han tenido impactos importantes en la reducción del Trabajo infantil; el Programa PETI de Brasil cuyo objetivo es precisamente la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, con un resultado de 26% (el más alto) de disminución de la probabilidad de trabajar ; el Programa Oportunidades de México que no tiene como objetivo directo la reducción de TI, y que consiguió reducir entre 10 y 14% la probabilidad de trabajar para los menores de 8 a 17 años; y el Bono de Desarrollo Humano del Ecuador, en el que indirectamente también redujo el 17% de la mano de obra infantil.

Estos programas tienen como características comunes entre sí, y que se pueden comparar con nuestro programa; al ser la transferencia condicionada (a excepción del BDH) con la asistencia a la escuela.

**PETI:** Reducción TI = 26%, condicionalidad escolar= 80%

**OPORT. :** Reducción TI. = 10%-14%, condicionalidad escolar= 85%

**BDH:** Reducción TI. = 17%, condicionalidad escolar= 80%

El Bono de Inversión Infantil (BIINF), tiene una condicionalidad de asistencia escolar de 80%, y tiene como beneficiarios directos a los NNA trabajadores de 12 a 14 años.

- Por lo que esperamos una reducción mínima de 25% del TI en cada provincia que se aplica el programa; cuando se haya cumplido el alcance del programa (mayor numero de beneficiarios), es decir a largo plazo.
- Y para el corto plazo podríamos hacer un análisis comparativo de la población beneficiaria o población de intervención, y la población de comparación (no beneficiaria, pero de iguales características).

Así, tenemos que:

La Población de Intervención = 900 NNA

La Población de Comparación = 1498 NNA

<b>NNA que trabajan y no estudian 12 a 14 AÑOS / ÁREA URBANA</b>	
<b>PROVINCIAS</b>	<b>Quintil 1 (20% + pobre)</b>
<b>Sierra</b>	
Azuay	94
Bolivar	7
Cañar	28
Carchi	21
Cotopaxi	27
Chimborazo	38
Imbabura	55
Loja	41
Pichincha	338
Tungurahua	46
<b>Costa</b>	
El Oro	93
Esmeraldas	27
Guayas	425
Los Ríos	80
Manabí	123
<b>Amazonía</b>	
Morona Santiago	15
Napo	5
Pastaza	5
Zamora Chinchipe	10
Sucumbíos	11
Orellana	6
<b>Insular</b>	
Galápagos	2
<b>Zonas no delimitadas</b>	
Zonas no delimitadas	0
<b>País</b>	<b>1498</b>
<b>FUENTE:SIISE ELABORACION: LAS AUTORAS</b>	

Los 1498 NNA corresponden a la población de 12 a 14 años que se encuentra en las zonas urbanas y el quintil mas pobre, de todo el país.

Y la relación entre las dos:

$$\frac{\text{Población de Intervención}}{\text{Población de comparación}} * 100 = \frac{900}{1498} * 100$$

**% reducción del trabajo infantil= 60%**

Como podemos observar a corto plazo, se reducirá 60% del trabajo infantil en la población que cumple las características antes mencionadas.

Y con respecto al impacto sobre la matricula podemos observar que:

**OPORT:** Impacto = 2.7% → grados = 1º – 5º  
 Impacto = 11.1% → grados = 6º

**RPS:** Impacto = 17.7% → edad = 7 – 13 años

**Familias en** Impacto = 2.1% → edad = 8 – 13 años

**Acción** Impacto = 5.6% → edad = 14 – 17 años

Para poder concluir un resultado esperado del Bono de Inversión Infantil, vamos a comparar con el resultado del Programa Familias en Acción de Colombia, ya que el grupo etáreo es de 8 – 13 años y el del BIINF es de 12 a 14 años;

- Por lo que esperamos que nuestro programa alcance un impacto en la matrícula de 6% en el rango de estas edades.

## **CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **CONCLUSIONES**

- El trabajo infantil subyace en torno a la inequidad propia del Ecuador, junto a la exclusión social que aleja paulatinamente a los niños y adolescentes, del goce de sus derechos; y además el Trabajo Infantil es escasamente compatible con la educación y como consecuencia en el futuro, el niño será una persona con poca preparación para ser competitivo en el mercado laboral.
- El trabajo infantil representa en términos macro un retraso económico y social, económico porque presiona los niveles salariales del empleo adulto a la baja, y social, porque priva a la sociedad del futuro del capital humano que requiere el desarrollo sostenido. Y a nivel micro provoca la reproducción intergeneracional de la pobreza, desigualdad y carencia de activos básicos para el desarrollo personal y sobre todo viola los derechos fundamentales de los niños.
- Según las Encuesta EMENDUR 2001, hemos visto que en el Ecuador existen 423.311 niños trabajadores (sin incluir el trabajo doméstico), de los cuales los niños de 12 a 14 años que solo trabajan son 78.998 que es un número casi cinco veces mayor al de los niños de 5 a 11 años que es de 16.014, por esto y por el hecho de que el rango de 12 a 14 años son más propensos a abandonar la escuela, los hemos elegido como beneficiarios.
- Es muy importante la diferenciación que se realizó en la focalización de los beneficiarios entre área de residencia rural y urbana, no solo por las obvias diferencias en niveles de vida, sino por las concepciones personales sobre la valoración del trabajo infantil. Es decir que en el área rural siempre habrá un niño trabajando como ayuda en las tareas del hogar ( en el campo) , que se lo considera como trabajo infantil doméstico, en cambio en el área urbana si las familias pudiera acceder a cualquier tipo de ayuda no

permitirían que los niños sigan trabajando; de allí la importancia del incentivo dado por el programa, ya que en el sector urbano si tendría éxito, en cambio en el sector rural, se necesitaría un estudio mas profundo por las fuertes concepciones culturales que no permitirían cumplir el objetivo del programa.

- Los niños, niñas y adolescentes que desertan o son excluidos del sistema educativo y se insertan en el mercado laboral, corren el riesgo de vivir en la pobreza, pues la falta de instrucción formal y de capacitación les impedirá conseguir empleos calificados y salarios que les permitan tener una vida sin privaciones económicas y materiales.
- Se debe recalcar la importancia de la legislación nacional y convenios internacionales que protegen a los niños y descalifican todo tipo de trabajo infantil, ya que con este sustento el Programa tiene la viabilidad legal necesaria para que se ejecute y sobre todo se restituyan los derechos de los niños y adolescentes. Especial mención tienen en este sentido el Plan PETI que es el Plan Nacional para la Erradicación y Prevención Progresiva del Trabajo Infantil considerada como la principal política social en la temática, y además el Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.
- Como se ha podido apreciar a lo largo de esta Tesis, los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas constituyen una nueva modalidad de política social, que se orientan a promover la acumulación de capital humano entre los niños, niñas y jóvenes y así romper el círculo intergeneracional de la pobreza. Todo esto se logra a través de incentivos que pueden ser en el aspecto escolar, salud, nutrición, etc.
- El objetivo de las políticas sociales nombradas en la Tesis es producir sociedad, es decir lograr igualdad socioeconómica entre los miembros y calidad de vida diversificada socio culturalmente.

- De las experiencias revisadas, se concluye que para lograr el efecto en la disminución del trabajo infantil, el tamaño del monto de la transferencia es estratégico; es por esto que en el Bono de Inversión Infantil, éste está definido como el costo de oportunidad del TI, que es el mismo utilizado por el programa Oportunidades de México que ha tenido buenos resultados en la disminución de la mano de obra infantil. El costo de oportunidad se calcula de acuerdo al salario promedio de los niños, niñas y adolescentes trabajadores.
  
- La focalización geográfica y la comprobación de los medios de vida de cada hogar, permite que los programas lleguen a los más pobres entre los pobres, es decir a los que realmente lo necesitan, y además hemos realizado una auto focalización para escoger el grupo etéreo que se beneficiara del Bono de Inversión Infantil.
  
- Un importante elemento de los Programas de Transferencia que se debe destacar es la participación de las mujeres, tanto dentro de la familia como en la comunidad en general. Ya que el hecho de ser las receptoras directas de la transferencia les permite modificar su papel pasivo o subordinado dentro de la familia, lo que les permite desempeñar un papel más importante como proveedoras, sobre todo en lo que respecta a la toma de decisiones en la asignación de recursos y gastos.
  
- Otro aspecto característico del Bono de Inversión Infantil es la corresponsabilidad, hecho que permite que la condicionalidad del programa funcione con éxito. La corresponsabilidad se refiere a las responsabilidades que las dos partes se comprometen a cumplir para poder recibir la transferencia. En este Programa la familia se compromete a enviar a los niños beneficiarios a la escuela y los gestores del programa a entregar el monto en los términos establecidos a la familia.

## RECOMENDACIONES

- Para conseguir un mayor efecto en la disminución del Trabajo Infantil, sería importante añadir un factor extra en el Programa denominado: Jornada Ampliada, que consiste en una jornada extra en la que los niños realizan tareas escolares y de distracción; pero conjuntamente con un seguimiento de la distribución del tiempo libre de los niños, pues debe verificarse que al salir de la escuela y de la jornada ampliada, los niños no se dediquen a trabajar, sea esto en la calle, empresa o en la propia casa, considerado como trabajo doméstico, el cual merece especial atención y análisis.
- En esta clase de Programas se debería realizar una evaluación de impacto para comprobar que se cumplan los objetivos determinados por el Programa y para examinar las consecuencias no previstas en los beneficiarios sean estas positivas o negativas. Para realizarla se debe construir un grupo de “intervención” y un grupo de “comparación” similares en todas las dimensiones para que puedan ser comparables. Durante la evaluación el grupo denominado de intervención debe ser el que recibe la transferencia y el de comparación no debe recibirla; y los resultados se analizan comparándolos entre sí.
- Además para que el Programa tenga el efecto esperado es necesario que el lado de la Oferta, es decir el estado, se haga responsable de la prestación de los servicios, realizando una inversión oportuna en las escuelas, realizando equipamiento, consiguiendo mejores programas educativos Pero también es imprescindible ampliar su cobertura y llegar a una población mayor, ya que a pesar de la oferta y variedad de opciones que ofrecen, todavía no logran acercarse a niños, niñas y adolescentes que están fuera de las aulas y que no cuentan con recursos económicos ni apoyo familiar para insertarse en la educación.

- Pero también es importante tomar en cuenta que los niños, niñas y adolescentes que se ven obligados a realizar actividades laborales, tienen mayores limitaciones para responder a las demandas del sistema educativo formal, y en este sentido el personal docente debe también tener flexibilidad para adaptar el proceso de enseñanza – aprendizaje a esta población particular y prevenir la deserción, la repitencia y el rezago escolares.
- Se debe definir criterios de egreso en los Programas para minimizar la dependencia de los beneficiarios al Programa y al mismo tiempo incrementar la capacidad de generar ingresos autónomos por parte de las familias, por lo que es importante crear sinergias, integrando los programas de asistencia con las iniciativas de generación de empleo permanente.
- En próximos proyectos se debería tomar en cuenta la percepción de los beneficiarios sobre la educación y el trabajo infantil, ya que en estudios realizados de programas como el PETI y Oportunidades se encontró que las familias atribuyen un valor limitado a la educación y no creen que el trabajo infantil sea perjudicial para el futuro de sus hijos; esto demuestra la importancia de realizar intervenciones psicosociales en caminadas a cambiar estas ideas. Ya que si no se las realiza la probabilidad de que el niño retorne al trabajo y abandone los estudios es alta.
- Una estrategia de asistencia integral para las familias que tienen hijos e hijas menores de 18 años trabajando, entonces, debe contemplar apoyo económico, en forma de becas estudiantiles y de aportes temporales en dinero y alimentos para las familias, así como posibilidades de capacitación y oportunidades laborales y productivas dirigidas a las personas adultas, para que sean ellas quienes asuman la responsabilidad económica de la familia, en vez de los niños, niñas y adolescentes. La puesta en práctica de un plan de esta naturaleza, puede contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias y de todos sus miembros y a ampliar la permanencia en el sistema educativo de los y las menores de 18 años. La ejecución de una

estrategia como ésta, va a requerir de la acción concertada de distintas instituciones gubernamentales y de una mayor inversión estatal en el área educativa y de asistencia social.

- Se recomienda realizar vinculación de esta clase de Programas con otros complementarios que pueden ofrecer diferentes elementos como educación, salud, nutrición, para que la ayuda hacia los que realmente lo necesitan sea integral.
- Se deben encontrar mecanismos de focalización de los programas mas eficaces, que garanticen que los pobres y las personas mas vulnerables sean cubiertas, y que dichas familias reconozcan la importancia de la educación para asegurar la sostenibilidad después del termino del programa.
- El éxito de todo emprendimiento o Proyecto depende de la colaboración de todos los participantes, por ello se recomienda que la participación ciudadana sea un elemento esencial en el monitoreo del cumplimiento de los objetivos el Programa y realizando principalmente veedurías sociales y extendiendo el mensaje al resto de la sociedad para crear conciencia de la magnitud de la problemática y de las acciones que se pueden realizar para colaborar con su mitigación.
- Implementar un sistema de seguimiento y monitoreo mediante un código único, con el que se deberá registrar a cada niño, niña y adolescente desde que nace, con el que deberá acceder a todos los servicios especialmente de salud y educación. Para lograr con ello controlar con mayor eficiencia, en el caso del programa, la asistencia a la escuela, utilizando informes que entregaría las instituciones educativas al programa a través del registro de los códigos; y también para evitar fraudes o estafas en la entrega de la información de los beneficiarios.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA Alberto. Asedios a lo Imposible, Propuesta Económica en Construcción. FLACSO
- A, CHIRIBOGA ROSALES. (2003). Diccionario Técnico Financiero Ecuatoriano. Ecuador: Ed. Jokama. p. 52
- AGUILLAR V. Luis F. El estudio de las políticas públicas. Pág. 28. 2004.
- “Análisis de las Políticas y Programas Sociales en Ecuador”, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa Internacional para la Erradicación de Trabajo Infantil – IPEC Sudamérica.
- ANDVING, Jens, Child Labour in Africa, Social Protection Unit, Discussion Paper, World Bank, 2001.
- Banco Central del Ecuador. 2005. Información estadística mensual
- Banco Mundial: Educación en América Latina y el Caribe, Reseña temática. 2004
- COHEN Ernesto, FRANCO Rolando, Los Programas de Transferencia Con Corresponsabilidad
- CONAIE: Propuesta de Discusión y Formulación de una Política sobre TI Riesgoso en las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador. Agosto de 2002.
- CONEPTI, Paper sobre Definición de Roles. 2006.
- “Construir futuro, invertir en la Infancia”. Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil. OIT. 2005
- División política administrativa
- Ecuador: Una agenda económica y Social del Nuevo Milenio. Banco Mundial.

- E, MENESES. (2001). Preparación y Evaluación de Proyectos. Ecuador: Quality Print. p. 119.
- El trabajo infantil en el Ecuador. Programa del Muchacho Trabajador. Banco Central, 1995.
- “Erradicar las peores formas de Trabajo Infantil”. Guía para implementar el Convenio núm. 182 de la OIT, Unión Interparlamentaria, número 3, 2002.
- “Erradicando el Trabajo Infantil en el Ecuador”, Ministerio de Bienestar Social. 2006.
- Contrato Social por la Educación: Agenda ciudadana por la educación en el Ecuador, septiembre 2006, p. 3
- Corporación Centro de Estudios y Análisis: Boletín Informativo, No. 6, Quito, noviembre 2004, p. 2
- ESPINDOLA Ernesto y LEON Arturo: La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional, en Revista Iberoamericana de Educación, No. 30, septiembre-diciembre 2002
- Evaluación del Impacto del Bono de Desarrollo Humano, Banco Mundial, Secretaría Técnica del Frente Social
- GARCIA Mauricio. El trabajo y la educación de los niños y adolescentes en el Ecuador.
- INEC, ENEMDUR. 2001.
- INEC. Encuesta de Condiciones de Vida, 1999.
- INEC, EMEDINHO 2000
- IPEC en América Latina y El Caribe, OIT, Avances y prioridades futuras 1996-2004.2005
- INEC, Encuesta de Condiciones de Vida 5ª Ronda 2005-2006. Noviembre 2006. Elaborado por PPS.
- LEON Mauricio , Secretaria Técnica del Frente Social, SIISE, “Hacia un Sistema de Evaluación de Impacto de la Cooperación Internacional

- Los Niños y Niñas del Ecuador, Segunda Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia. CNNA 2005.
- LUNA Milton: La educación en los últimos años, Contrato Social por la Educación.
- Memorias Encuentro Trabajo Infantil y Desarrollo, Quito, Julio 10, 2003. Comisión de Trabajo Infantil de la Mesa de Protección Especial.
- Ministerio de Trabajo y Empleo. Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador
- Ministerio de Bienestar Social. Programa de Protección Social. Bono de Desarrollo Humano
- MUÑOZ I. Carlos: Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo.
- Norbert Schady. Programas de Transferencia en efectivo condicionado: repaso de la información disponible. Tercera Conferencia Internacional sobre Transferencias en Efectivo Condicionadas.. Banco Mundial, Junio 27 del 2006
- Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2005.
- OIT/IPEC (2001). Estudio Nacional de Línea de Base del Proyecto para la Prevención y eliminación Progresiva del Trabajo Infantil en la Minería Artesanal de Oro en Ecuador.
- OIT, septiembre del 2005, “Programas nacionales y buenas practicas en el área de educación para combatir el trabajo infantil en América latina y el caribe
- Una agenda económica y social del nuevo milenio. Banco Mundial.
- “On Child Labor: Myths, Theories and Facts “Author: Luis F. López-Calva Journal of International Affairs Vol. 55, N. 1. Fall 2001
- Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (PETI), Publicado en el Registro Oficial N° 173 el 26 de diciembre del 2005.

- Pobreza y Extrema Pobreza Urbana en el Ecuador, INEC, 2005.
- PONCE J. Juan: Un perfil del analfabetismo en el Ecuador: sus determinantes y su impacto en los ingresos laborales, Secretaría Técnica del Frente Social SIISE, Quito, febrero 2003, p. 21
- “Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil “IPEC. IPEC en América Latina y el Caribe, OIT
- Revista de Análisis Económico, Instituto de Doctrina y Estudios Sociales, ILADES. Políticas sociales un marco conceptual.
- SAUMA Pablo .Construir futuro, Invertir en la infancia. Organización del Trabajo – OIT. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
- SIISE, 2006, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.
- Síntesis de los Resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente en Ecuador. OIT, Junio del 2005.
- TORRES Maria: Repetición escolar: ¿Falla del alumno o falla del sistema?.
- VAZCONEZ Alison, Niñez a medias, 2002.
- VILLATORO Pablo. Programas de reducción de la Pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias. CEPAL. 2004.
- VITERI Galo, Econ. “La Situación de la Educación

#### SITIOS WEB

- [www.cepal.org](http://www.cepal.org)
- [www.worldbank.com](http://www.worldbank.com)
- [www.oit.org](http://www.oit.org)
- [www.mte.gov.ec](http://www.mte.gov.ec)
- [www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec)