

NACIONES UNIDAS



Distr.
LIMITADA

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL

LC/L.713(Conf.82/5)Add.6
1º de octubre de 1992

SOLO ESPAÑOL

Tercera Conferencia Regional sobre la Pobreza
en América Latina y el Caribe

(Santiago de Chile, 23-25 de noviembre de 1992)

**ACTIVIDADES DE LOS GOBIERNOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE PARA
LA SUPERACION DE LA POBREZA**

Respuesta del Gobierno de Ecuador

Este documento fue preparado por el Consejo Nacional de Desarrollo de Ecuador (CONADE).

No ha sido sometido a revisión editorial.

92-10-1539

INDICE

	<u>Página</u>
SECCION I: ASPECTOS GENERALES	1
SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES	8
SECCION III: FINANCIAMIENTO	25
SECCION IV: DESARROLLO INSTITUCIONAL	28
SECCION V: PARTICIPACION	30

SECCION I: ASPECTOS GENERALES

1. **Cual es la situación del país en lo relativo a la pobreza? Cuales son los grupos y áreas más carenciados y las necesidades más importantes?.**

La pobreza, en la forma más simple, se define como una situación que impide al individuo o a la familia satisfacer una o más necesidades básicas y participar plenamente en la vida social, mediante los ingresos familiares y los servicios puestos a disposición de la colectividad, los cuales dependen del desarrollo de la economía en general.

Como consecuencia del período de crisis que el país viene atravesando, la economía presenta un ingreso per cápita que ha experimentado un crecimiento descendente en los últimos años, al igual que el consumo y la inversión, mientras que la inflación se ha mantenido en tasas relativamente altas (Los promedios anuales de 75.7 para 1989; 48.5 para 1990 y 48.7 para 1991), con la consiguiente repercusión grave en el empleo, como puede constatarse a continuación.

Según el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1992, las metas que se establecieron en general, para la disminución del desempleo abierto, de acuerdo a la opción reactivadora de la economía, fueron:

CUADRO N. 1

DESEMPLEO ABIERTO (porcentajes)

Años	1990	1991	1992
Opción reactivadora	13.7	12.1	12.3

FUENTE: Plan Nacional de Desarrollo, Tomo I, pág. 79.

El crecimiento de la economía no ha posibilitado el cumplimiento de estas metas, o sea la disminución de las tasas de desempleo abierto.

Las estimaciones señalan las siguientes tasas:

1990	14.7
1991	14.7
1992	14.8

De acuerdo con el informe del Banco Mundial denominado "Ecuador: Estrategia del Sector Social para los Noventa" se afirma que el desempleo abierto tiene una repercusión mayor en los jóvenes, en los que tienen educación un poco más elevada y en los que no son jefes de familia.

Concomitante con esta situación del empleo se produjo un aumento del subempleo que se ha acentuado en el último tiempo y simultáneamente los salarios reales se han visto disminuidos en su poder adquisitivo.

CUADRO N. 2

EVOLUCION DE LOS SALARIOS NOMINAL Y REAL 1988 - 1992

	SALARIO MINIMO VITAL NOMINAL	SALARIO MINIMO MAS BENEFICIOS ADICIONALES NOMINAL	SALARIO MINIMO VITAL REAL *	SALARIO MINIMO MAS BENEFICIOS ADICIONALES REAL *
Dcbre 1988	22.000	31.693	22.000	31.693
Dcbre 1989	27.000	40.483	17.504	26.245
Dcbre 1990	32.000	50.867	13.874	22.055
Dcbre 1991	40.000	69.167	11.641	20.130
Junio 1992	60.000	104.167	13.550	23.525

* En sucres de diciembre de 1988.

Así mismo, la aplicación de las políticas de ajuste han significado una tendencia regresiva en la distribución del ingreso y un deterioro significativo de las condiciones de vida de los estratos de más bajos ingresos. A manera de ilustración -y a falta de otros indicadores - la participación de las remuneraciones en el ingreso nacional disponible pasó de más de un 33% en 1980 al 18.2% en 1988, al 14.7% en 1989, y al 12.7% en 1990.

En este mismo sentido, el costo de la canasta de alimentos en el sector urbano pasó de \$38.325 en 1.988 a \$99.963 en 1.990. En este mismo sentido, el ingreso que se se toma en cuenta para considerar a la población en la línea de indigencia, también se elevó de \$22.378 a \$56.584 en el mismo período.

En cuanto a la extensión e identificación de los grupos sociales afectados por la pobreza, de estudios realizados se desprende que esta situación es generalizada en el Ecuador. Dentro de este contexto, los grupos más carenciados y que se encuentran sufriendo las consecuencias de una desproporcionada e injusta serie de desventajas son:

a) Los grupos radicados en las áreas urbanas, conformados por grupos de población pobre y en un porcentaje apreciable por los migrantes del agro que viven en el sector urbano-marginal de las grandes ciudades ecuatorianas.

En general, los niveles de pobreza en el área urbana muestran que los efectos de la crisis económica de los años 80, y de las políticas de estabilización aplicadas para enfrentarla, han sido extremadamente desfavorables para los sectores populares urbanos. La reducción de los ingresos de los sectores populares urbanos ha repercutido sobre la desnutrición infantil que parece haberse incrementado notablemente.

CUADRO N. 3

POBREZA E INDIGENCIA DEL AREA URBANA DEL ECUADOR 1988 - 1990 (Porcentajes)

	1988	1989	1990
1. Indigencia 1/	30.6	40.6	36.4
2. Pobreza 2/	37.2	36.3	35.4
Pobreza e Indigencia	67.8	76.9	71.8

NOTAS: 1/ La Indigencia ubica a la población cuyos hogares tienen ingresos debajo del costo de una canasta de alimentos.
2/ La pobreza señala a la población cuyos hogares tienen ingresos debajo del costo de dos canastas de alimentos.

FUENTE: INEM. ENCUESTAS NACIONALES DE HOGARES DEL AREA URBANA

ELABORACION: CONADE.

El porcentaje de pobreza e indigencia en esta área pasó de 1.988 a 1.990 de 67.78 a 71.79 por ciento, incremento que está estructurado, en su mayor parte, por la indigencia, pues esta población que en 1.988 fue 1'732.753, en 1.990 ascendió a 2'244.944.

La creciente pobreza urbana se ve asociada al debilitamiento y deterioro del núcleo familiar, al aumento de niños abandonados y a la búsqueda de salidas que tienden a acrecentar los problemas, tales como, el trabajo prematuro, los menores de la calle, los menores abandonados, la conflictividad entre niños y jóvenes y la fuerza pública, la drogadicción, robo y prostitución, con toda una secuela de aspectos negativos que ello conlleva .

b) Los grupos que habitan en las zonas rurales, especialmente los minifundistas, los agricultores sin tierras .

La pobreza social del sector rural (que ha estimulado una alta emigración hacia las ciudades) incluye, por lo menos al 80% de la población trabajadora, situación que ha generado expresiones de confrontación tales como levantamientos indígenas con formas de lucha ascendentes y reivindicaciones socio-económicas de tipo local, regional y nacional; huelgas de hambre, posesión de predios; contrapropuestas armadas de los propietarios de tierras. En estos procesos, el Estado y la Iglesia han sido los principales mediadores para normalizar estas situaciones.

En relación a las áreas sociales sectoriales como salud, alimentación, nutrición, educación, saneamiento básico, las carencias más importantes que inciden sobre la pobreza tienen que ver con los aspectos siguientes:

En el campo de la salud se evidencia en general un bajo nivel, el mismo que se expresa por la existencia de una alta tasa de mortalidad infantil (44.1 por mil nacidos vivos en 1.990). Si bien se constata una tendencia descendente de la mortalidad infantil en la década, con todo esta tasa es alta, tomando en cuenta que las principales causas que inciden en la mortalidad infantil tienen que ver con la persistencia de enfermedades prevenibles (infecciones intestinales y respiratorias agudas, afecciones del feto y del recién nacido, crecimiento fetal lento, inmadurez y desnutrición fetal).

El problema nutricional ecuatoriano afecta a una proporción importante de la población. De acuerdo a la última encuesta nutricional, realizada en 1986, los estados de más alta prevalencia se encuentran en los niños menores de cinco años. La desnutrición crónica, (talla baja para la edad) afecta al 50 por ciento de la población preescolar; la desnutrición global (peso bajo para la edad) afecta al 37 por ciento de niños del mismo grupo de edad y la desnutrición aguda (peso bajo para la talla) afecta al 4 por ciento de la población. El problema reviste mayor gravedad en el área rural, donde se constatan las mayores prevalencias de desnutrición crónica y global (57.0% y 45%, respectivamente) mientras en el área urbana esta relación es de 40.4% y 30.7%. Además de lo señalado, cabe también destacar la existencia de una variedad de problemas provenientes de insuficiencia de uno o varios elementos nutricionales tales como hierro, yodo y otros.

La situación señalada para la desnutrición se origina en varias causas entre las que se encuentran: la inadecuada ingesta dietética de los niños particularmente en el período de destete; servicios de salud insuficientes y ambiente insalubre; inadecuada atención a la madre y al niño; e, insuficiente seguridad alimentaria a nivel de hogar.

En lo relativo a saneamiento básico, de acuerdo a los datos censales de 1990, un alto porcentaje de la población ecuatoriana no tiene acceso al agua potable (51% en el área rural y 38% en el área urbana), y continúa siendo bajo el servicio de disposición de excretas, lo que se refleja en una baja cobertura de este servicio 43% en el área rural y 74.2 en la urbana.

En lo que corresponde a la educación, algunos datos dan una idea de la situación de este sector.

El Censo del año 1990, da cuenta que se ha avanzado de forma importante en la disminución del analfabetismo. Con todo, aún restan realizar serios esfuerzos para superar el problema del analfabetismo entre la población pobre.

De acuerdo a los datos censales mencionados del total de la población analfabeta, el 59.64%, esto es, 436.027 mujeres son analfabetas frente a 295.066 hombres (40.35%). Por esta razón, en el Plan Nacional de Acción para la infancia, una de las preocupaciones de la política educativa justamente radica en impulsar, de manera prioritaria, medidas destinadas a la Alfabetización de la mujer sin instrucción.

Si se considera por área rural y urbana, el Censo señala que en el área rural 573.264 personas son analfabetas (72.94%) frente a 197.829 del área urbana (27.05%).

En lo relacionado con el sistema educativo en su conjunto, el país enfrenta problemas relacionados con la baja cobertura especialmente en grupos de población pobre, así como la escasa eficacia y eficiencia del sector para responder a los requerimientos de amplios sectores de la población en todos los niveles del aprendizaje, situación que se evidencia en el bajo nivel de escolaridad, insuficiente oferta de educación preescolar, baja cobertura e irrelevancia de la educación básica de adultos, y deterioro de la calidad de la educación.

Si bien es cierto que se han logrado avances en la cobertura (se estima que en las zonas urbanas llega a más del 90%), todavía hay diferencias entre las zonas urbanas y rurales, pero especialmente entre ricos y pobres. De acuerdo al citado informe del Banco Mundial, el coeficiente neto de matrícula para las zonas rurales fue un poco más del 80% en los últimos años y el de las zonas de tugurios que rodean a las ciudades más grandes es igualmente deficiente.

La calidad de la educación en zonas rurales y en zonas urbanas de bajos ingresos es altamente inadecuada y los elevados niveles de repetición de grado y de deserción en la educación primaria hacen prever que no más de la mitad de los niños de las zonas pobres llegan a completar la educación primaria.

2. Cuales son los principales objetivos que el gobierno se ha propuesto en cuanto a la superación de la pobreza.?

Las líneas principales de acción planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1992, radica en la aplicación de una política de pago de la "Deuda Social", para lo cual se ha previsto priorizar acciones dirigidas a la creación del empleo productivo y empleo emergente, a la recuperación de los salarios, a la atención nutricional y de salud a toda la población infantil menor de cinco años de edad y a madres embarazadas, al saneamiento ambiental y dotación de agua potable a la población de las áreas rurales y urbanas marginales, al mejoramiento del sistema de seguridad social y a la ampliación de los programas de educación y vivienda hacia los grupos poblacionales menos favorecidos.

Además, se señala con marcado énfasis que el pago de la deuda social no será posible sin la participación social. La población ha visto deteriorar sus condiciones de vida no sólo por los efectos de la crisis, sino también por su bajo nivel de organización popular, que le impide presionar al sistema político y negociar con otros actores sociales sus demandas.

3. De qué manera el Gobierno está logrando o espera lograr esos objetivos? (Hacer referencia a las principales políticas y programas, modos de organización institucional, financiamiento y otros aspectos que considere pertinentes).

A fin de alcanzar los objetivos propuestos se formularon políticas para beneficiar a la población en situación de pobreza y se estructuraron planes sectoriales y programas específicos. Entre las principales políticas y programas se pueden señalar:

- En el campo de la salud se destaca la política de mejoramiento de la situación de salud del individuo, la familia y la comunidad, mediante acciones integrales e integradas que reduzcan los índices de morbi-mortalidad. Al respecto, cabe destacar el Programa de Salud Familiar Integral y Comunitaria (SAFIC), orientado hacia una atención oportuna del binomio madre-niño, lo que ha permitido al Ministerio de Salud iniciar un proceso de cambio del modelo de atención de salud. A través de este Programa se ha logrado mejores niveles de coordinación institucional; incremento de las consultas de fomento de la salud, llegando a atenderse entre 1989-1992 alrededor de 1.200.000 personas.
- El área de nutrición ha tenido una especial preocupación. Para el efecto se ha creado el Fondo Nacional de Nutrición (FONNIN), y de la creación del Fondo para el Desarrollo de la Infancia (FODINFA). A través de estos Fondos se han desarrollado importantes y amplios programas dirigidos al

cuidado diario e integral de los niños y de complementación alimentaria (alrededor de 250.000 niños a ser atendidos en 1992), la realización de programas de colación escolar (alrededor de 1.100.000 escolares de familias pobres han logrado ser atendidos diariamente).

- En el campo del saneamiento ambiental, la política se ha orientado a la dotación del servicio de agua potable, alcantarillado y letrización para la población, dentro de un sistema de planificación nacional de saneamiento ambiental. Especial atención han merecido las poblaciones del área rural y de los sectores urbano marginales, con todo, a pesar de los esfuerzos realizados esta área continúa siendo altamente deficitaria con graves secuelas para la salud de la población y que afecta especialmente a la salud de los niños.
- En cuanto a la educación, la política ha radicado en la generalización de la educación básica a través de programas de alfabetización y post-alfabetización; la educación intercultural bilingüe; y, la iniciación de proyectos tendientes al mejoramiento de la educación básica. Igualmente, con la intención de conseguir que los contenidos educativos respondan a las necesidades de la población, se ha enfatizado en una estrategia para fortalecer la vinculación entre educación y trabajo.

Un punto de especial importancia tiene que ver con la reforma educativa a fin de que como parte de la equidad social la educación mejore su calidad y beneficie de esta manera a los sectores pobres de la población. Para el efecto, las políticas vigentes propuestas están relacionadas con la reforma del sistema educativo que prepare al hombre ecuatoriano para su participación en el proceso de desarrollo económico y social.

- En el campo de la seguridad social la prioridad ha consistido en la ampliación de la cobertura de la población afiliada y en el mejoramiento de los servicios de la Seguridad Social.

Para la realización de esta política, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), se aprobó la Política del Seguro Social Voluntario. Como resultado de esta línea de acción se ha incrementado la afiliación en un 17% frente al total de la población afiliada desde el año 1989 a 1992. La población afiliada total (incluidos los jefes de familia campesinos) ascendió en el período de 900.372 a 1'029.469 asegurados, lo que significa el 10% de la población total del país y el 30.4% de la población ocupada. Puede destacarse un notable crecimiento de la población del área rural acogida al sistema del Seguro Social Campesino.

Así mismo, en los últimos años se realizaron esfuerzos tendientes a mejorar la atención de salud, a través del seguro

de maternidad; atención integral de salud para los hijos de afiliadas; atención médica en unidades de salud privadas y en el exterior; extensión del subsidio de enfermedad en favor de los afiliados especiales; y, promoción de programas para la tercera edad.

Con todo, a pesar de los esfuerzos realizados se constata la necesidad de amparar a niños, ancianos, pobres, y en general a la población ubicada en el sector informal de la economía.

- Para ayudar a los pequeños productores se han implementado programas de capacitación laboral y gerencial, así como la apertura de líneas de crédito para fomentar la microempresa.

A pesar de la aplicación de estas políticas, de un análisis del período 1989-1992 del Gobierno que culminó su gestión el 10 de agosto del presente año, se manifiesta que los ajustes periódicos de la economía afectaron a la población más pobre del país y las medidas económicas habrían causado graves consecuencias para la población de menos ingresos.

La percepción fundamental es que existe un avance acelerado de la pobreza en la ciudad y el campo, la modificación de los patrones de subsistencia tradicionales, la ampliación de la informalidad socio-económica y la incertidumbre de amplios sectores populares.

SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES

1. NURICION Y SALUD

- 1.1 Que metas se ha planteado alcanzar el Gobierno en cuanto a nutrición infantil y cuales son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Se ruega hacer referencia en especial a los programas de nutrición para niños menores de cinco años, de reducción del número de niños nacidos con bajo peso, y otros programas afines).

Las metas que el Gobierno se ha planteado en el campo de nutrición infantil según consta en el Plan Nacional de Acción de la Infancia para la década de los años 90, se plantea alcanzar hasta el año 2.000 lo siguiente:

- Reducir en un 50% la desnutrición moderada y grave, focalizando a la población por subregiones y grupos de edad y diferenciando por el tipo de desnutrición (grave y moderada).
- Reducir al menos el 10% la tasa de bajo peso al nacer a través del incremento de la cobertura de atención prenatal.

- Reducir un tercio los niveles existentes de anemias en el embarazo y a la mitad los niveles de anemia en los menores de cinco años.
- Eliminar virtualmente las enfermedades por carencia de yodo.
- En caso de confirmarse la carencia de vitamina A, eliminar virtualmente dicha carencia.
- Asegurarse que todos los niños se alimenten exclusivamente con leche materna hasta los cuatro meses de edad y que continúen con la lactancia y la alimentación complementaria hasta el año de vida.
- Cambiar la legislación vigente de permiso por lactancia que se prolonga hasta los nueve meses por el espacio de 2 horas; por un permiso de lactancia de cuatro meses a tiempo completo, para garantizar cuatro meses de lactancia exclusiva.

Con el fin de alcanzar estas metas propuestas, se encuentran en ejecución los siguientes programas:

a) COMPLEMENTACION ALIMENTARIA MATERNO-INFANTIL (PACMI)

Tiene como objetivo general promover el mejoramiento nutricional de los beneficiarios y reducir la prevalencia de las enfermedades carenciales en el grupo materno infantil. El programa se ejecuta en todas las unidades operativas del Ministerio de Salud. La población objetivo está constituida por mujeres embarazadas, madres lactantes y niños menores de tres años.

CUADRO No.4

POBLACION ATENDIDA

AÑO	BENEFICIARIOS PROGRAMADO	EJECUTADO	%
1990	Niños en riesgo	257.177	25.911 10.0
	Niños des-nutridos	173.913	43.012 24.7
	Embarazadas	97.035	29.091 30.0
	Nodrizas	129.379	26.252 20.3
1991	Niños en riesgo	257.177	27.997 10.87
	Niños des-nutridos	173.913	18.567 10.67
	Embarazadas	97.035	16.038 16.52
	Nodrizas	129.379	15.298 11.80

En 1992 se firmó un nuevo convenio con el PMA para continuar con el Programa. Sin embargo, su funcionamiento no se ha dado en los términos deseables, pues, las coberturas han disminuído, en el órden siguiente: 238.109 (1988); 215.389 (1989); 124.266 (1990); 90.000 (1991) y, 30.000 beneficiados (1992).

Paralelamente a este programa, el Ministerio de Salud realiza actividades complementarias, éstas son Educación Alimentaria, Nutricional, Participación Comunitaria y Nutrición.

b) COLACION ESCOLAR

Tiene el propósito de llegar a los niños que asisten a las escuelas públicas de las zonas urbanas marginales y rurales del país, con una ración de alimentos durante los días que operan las unidades escolares.

En 1990 y 1991 se atendió a 835.000 niños escolares con complemento alimentario, y en 1992 a 1'100.000 lo que representa aproximadamente el 59% del total de población matriculada en el Nivel primario. Inicialmente, en el año 1988 se planificó beneficiar a 300.000 niños por año, lo cual indica que ha existido un notable mejoramiento en esta materia, aunque se requiere continuidad en la realización del Programa para obtener los resultados esperados.

c) RED COMUNITARIA DE ATENCION A LA INFANCIA

Este programa presta el servicio de cuidado diario a niños menores de seis años para población de escasos recursos, y tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de las condiciones de salud y nutrición de los niños menores de seis años, a través de actividades de salud, desarrollo sicomotor, nutrición y participación comunitaria. Hasta diciembre de 1992 se estima atender a 230.000 niños.

Este programa constituye una de las principales iniciativas para enfrentar la situación disminuida de los niños de familias pobres del país. En 1988 la atención a través de modalidades de atención formal se atendía alrededor de 4.000 niños, mientras que a través del Programa de la Red Comunitaria de Atención a la Infancia, que se caracteriza por las modalidades de atención no convencional, se ha elevado de manera sustancial la cobertura de atención: 20.358 (1989); 98.383 (1990); 185.240 (1991). Este programa está financiado mediante el Fondo Nacional para la Nutrición y Protección Infantil Ecuatoriana (FONNIN) y lo ejecuta el Ministerio de Bienestar Social.

d) DESARROLLO INFANTIL

Es ejecutado por el Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA) y en su concepción y operación tiene muchas similitudes con el programa de la Red Comunitaria de Atención a la Infancia, manejándose dentro de una cobertura más reducida y su financiamiento corre a cargo del Fondo para el Desarrollo de la Infancia (FODINFA). La población atendida (niños menores de seis años) entre 1990 y 1992 es la siguiente:

CUADRO No.5

AÑO	COBERTURA	PROGRAMADO	%
1990	7.932	20.000	39.7
1991	14.150	15.000	94.3
1992	21.263	20.000	106.3

e) SISTEMA NACIONAL DE VIGILANCIA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SISVAN)

Es un sistema de apoyo para la planificación social, el mismo que ofrece como instrumento para la programación social, un mapa de detección de la población en riesgo. Este mapa permite identificar, con un alto grado de precisión, a la población de más alto riesgo a ser sujeta de programas sociales. Este mapa permitirá unificar criterios interinstitucionales de selección de grupos prioritarios de atención en función de los programas que cada sector ejecuta. El programa cuenta con módulos sectoriales de vigilancia en Bienestar Social, Educación y Salud.

El Sistema del Ministerio de Bienestar Social servirá para realizar el seguimiento y detección precoz de los problemas de salud y nutrición de los niños que se benefician del programa de cuidado diario, con el fin de darles la atención oportuna y adecuada.

El Sistema Nacional de Vigilancia del Ministerio de Educación se desarrolla a través del Censo Nacional de Talla, el mismo que, se espera, se ejecute periódicamente cada tres años.

El Sistema de Vigilancia del Ministerio de Salud se ejecuta para apoyar a los programas de atención materna, crecimiento y desarrollo, control de diarreas y de enfermedades de vías respiratorias, nutrición y complementación alimentaria.

Estos programas han permitido una participación y movilización activa del Estado, la familia y la sociedad civil alrededor del desarrollo del niño. Ha logrado también un nivel de participación de la comunidad en el proceso de atención y desarrollo del niño.

1.2 Que metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a mortalidad infantil y cuales son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?

La meta establecida en el Plan Nacional de Acción para la supervivencia, protección y participación del niño en el decenio del 90 es reducir la tasa de mortalidad de los niños menores de cuatro años en una tercera parte con respecto a 1990.

1.3 Que metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de cobertura inmunológica infantil (TB, DPT, Polio y Sarampión) y cuales son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta la fecha?

Entre los problemas destacados en 1988 se encontraba la baja cobertura de los programas de inmunización. En este aspecto, y quizá por la aplicación del nuevo modelo de atención, con el seguimiento del niño a domicilio, las coberturas se han incrementado significativamente:

CUADRO N.6
COBERTURAS DE VACUNACIONES
Niños menores de 1 año

	1987	1988	1989	1990	1991
BCG	87.3	87.7	91.2	88.8	82.4
DPT (3ra dosis)	52.0	54.0	54.9	68.4	59.5
Antipolio (3ra dosis)	52.3	57.3	63.8	67.1	60.6
Antisarampionosa	47.7	52.3	56.5	59.5	53.7

FUENTE: Informe del Ministerio de Salud Pública
ELABORACION: CONADE

1.4 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas destinados a la extensión de los servicios de salud a toda la población y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?

De acuerdo con los informes del Ministerio de Salud Pública a la Nación (Agosto-1991), se constata que durante el año 1990 se

brindaron un total de 8'249.458 consultas en todas las unidades del Ministerio, lo que representa incrementos del 4.2% con respecto a las consultas que se brindaron en 1989, y del 15.2% con relación al total de consultas del año 1987.

Cifras en todo caso superiores al crecimiento porcentual anual de la población del país que, de acuerdo con los datos del último Censo (noviembre- 1990), se sitúa alrededor del 2.2% (promedio intercensal 1982-1990).

El incremento del año 1990 con respecto a 1989, se lo realiza fundamentalmente a expensas de las consultas odontológicas, que ascienden en un porcentaje del 13.6% de uno a otro año.

La Salud Familiar y los Sistemas Locales de Salud (SILOS), nuevo modelo de atención orientado a la salud prioriza la atención de los menores de 5 años, embarazadas y madres lactantes; y de las prestaciones rurales y urbano-marginales sometidos a mayores riesgos económicos, sociales y biológicos.

Con respecto a las actividades específicas de fomento y protección de la salud referidas al grupo materno-infantil en la siguiente Tabla, se observa la evolución, entre los años 1988 y 1990.

CUADRO N.7

COBERTURA Y CONCENTRACION DE SALUD MATERNO INFANTIL

POR COMPONENTE

COMPONENTES	INDICADOR	1988	1989	1990
PRENATAL	Cobertura	46.2	47.3	47.7
	Concentración	2.5	2.5	2.5
PARTO	Cobertura	24.1	23.4	23.4
POST-PARTO	Cobertura	12.0	12.3	11.6
	Concentración	1.6	1.6	1.6

2. EDUCACION

2.1 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de alfabetización de adultos y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Indique, entre otros aspectos, si se pone énfasis en la alfabetización femenina).

De acuerdo al Plan Nacional de Acción para la "Supervivencia, Protección y Desarrollo del Niño en la década de los 90" hasta el año 2.000 se propone la erradicación del Analfabetismo de la población entre 10 y 49 años y la reducción del Analfabetismo total al 5% en la población mayor de 10 años.

De acuerdo al Censo de Población realizado en 1990, se revela que el país ha avanzado de forma importante en la disminución del analfabetismo; habiendo disminuido desde el año 1982 hasta 1990 de 16.4 al 9.8%.

En estos últimos años, ha sido posible reducir el analfabetismo de 12.5% en 1988 a 8.1 en 1991. La población beneficiada ha sido:

AÑO 1989	153.000 adultos alfabetizados
1990-1991	249.000 adultos alfabetizados

Finalmente, la población beneficiaria para programas de alfabetización y educación básica de adultos es la comprendida entre los 15 y 49 años de edad y dentro de ella el grupo etario de 15 y 19 años. En el período 1988-1992 se ha atendido aproximadamente a 550.000 adultos.

A pesar de los esfuerzos públicos y privados, los resultados de la educación básica de adultos no son satisfactorios. Varios factores contribuyen a esta realidad; unos se relacionan con la calidad de vida de la población; otros, con la baja calidad de los programas y materiales educativos, docentes sin la adecuada preparación pedagógica y sin estímulos económicos, administración inestable, planes y programas inadecuados, adaptados del subsistema de educación regular.

2.2 **Que metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de escolarización básica y cuales son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Indique entre otros aspectos, si se han diseñado, por ejemplo, políticas específicas para evitar la deserción de la escuela básica).**

En cuanto a la Escolarización básica, se ha planteado como metas al año 2.000 el acceso Universal a la Educación básica; la terminación de la Educación Primaria (sexto grado), al menos para el 90%; y, terminación de la Educación básica (9no. grado al menos para el 70% de la población en edad escolar).

Así mismo, se plantea el acceso de la población adulta a la Educación Básica no Formal, mediante la ejecución de Cursos de Alfabetización y Post-alfabetización primaria popular, capacitación ocupacional, formación artesanal, ciclo básico y ciclo diversificado popular y educación en presencia y a distancia.

Para avanzar en este campo, se ha puesto en ejecución los siguientes proyectos:

- Atención a la Marginalidad Escolar (AMER). orientado a la elaboración de currículo comunitario.
- Mejoramiento de la calidad de la Educación Básica (PROMECEB). Se propone diseñar y ejecutar la reforma curricular del nivel básico; desarrollar los recursos humanos; desarrollar la Red de Centros Educativos Matrices (CEM). El financiamiento proviene del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Educación Básica-Proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad (EB-PRODEC). Trata de mejorar la calidad de la educación de las zonas urbanas de bajos ingresos a través del establecimiento de un sistema de logros académicos; creación de la Red del CEM; y, producción de materiales impresos. Este proyecto es financiado mediante un crédito del Banco Mundial.

La aplicación de estos programas tiende a mejorar la calidad de la Educación y a disminuir los niveles de deserción de la Escuela.

Del año 1990 a la fecha se han logrado, a través de estos proyectos, alcanzar las siguientes metas:

- Capacitación a 5.800 docentes rurales.
- Realización de 70 seminarios-taller de capacitación.
- Construcción y equipamiento de 670 aulas en 330 escuelas.

- Elaboración, producción y distribución de textos, cuadernos de trabajo, guías didácticas y carteles didácticos.
- Funcionamiento, producción y distribución de textos, cuadernos de trabajo, guías didácticas y carteles didácticos.
- Funcionamiento de 12 Centros Educativos Matrices (CEM).
- Creación de 23 Institutos Pedagógicos IPED, 19 hispanos y 4 bilingües.

A lo señalado, debe también añadirse de manera destacada el impulso a la educación bilingüe para responder a las demandas de la población indígena del país. Al efecto se creó la Dirección Nacional de Educación Bilingüe, la misma que tiene como objetivos desarrollar un sistema educativo acorde con la realidad social, cultural, lingüística y económica y con las necesidades y expectativas de los pueblos indígenas; facilitar la relación intercultural entre todos los grupos socioculturales del país; y, recuperar las estructuras organizativas de los pueblos indígenas para establecer la armonía con los procesos educativos.

A través del sistema de la educación bilingüe, para el año 1991-1992 se atiende alrededor de 74.000 alumnos por año, a través de 53 planteles pre-primarios; 1481 primarios; 53 de educación media; 4 Institutos Pedagógicos Interculturales Bilingües y la participación de 3.500 profesores y 1.914 alfabetizadores.

2.3 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de educación pre-primaria y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?

La cobertura de la Educación Pre-escolar es insuficiente en el país para cubrir la demanda potencial de la población infantil y la necesidad de los niños.

A este respecto, los datos muestran que la cobertura de la Educación Primaria Formal alcanza únicamente al 44,2% de la población de cinco años, de la cual solamente el 18,6% corresponde al área rural. Además, desde el punto de vista cualitativo, los planes y programas no tienen en cuenta las particularidades de los sectores urbano y marginal rural.

En el Plan Nacional de Acción para la Infancia se propone como meta el incremento de la matrícula formal y no formal hasta al menos el 90% de la población de 5 años.

Entre las principales acciones realizadas constan:

- Construcción de la Infraestructura Escolar.
- Atención en los años 1990-1991 a 115.024 niños en la educación regular, mediante la participación de 6.301 profesores en 2.371 planteles.
- A través de la Educación no Convencional y por intermedio del programa de la Red Comunitaria Infantil y en otras modalidades alternativas: Madre-maestra, abuelita y yo, Del joven al niño y Parques de la Alegría, se atiende con este servicio educativo alrededor de 100.000 niños de 4 a 6 años.

Tomando en cuenta la población de 5 años atendida por la Red Comunitaria y por la población de esta misma edad atendida en el Sistema de Educación Rural, se puede inferir que solamente algo más de la mitad de la población en esa edad tiene algún tipo de atención educativa Pre-escolar, constatándose que la situación reviste mayor gravedad en el área rural.

3. EMPLEO: ECONOMIA POPULAR

3.1 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de empleo mediante la promoción de las unidades productivas campesinas y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Refiérase, por ejemplo a: realización de estudios de mercado para la comercialización de sus productos; capacitación técnica, fortalecimiento organizacional; apoyo crediticio; creación de canales de intercambio de experiencias dentro de la región).

1. Programa de Empleo Emergente y Desarrollo Social

El programa tiene como objetivo reforzar la economía de las poblaciones más afectadas por la pobreza, mediante la generación en gran escala de empleos temporales, con la construcción de pequeñas obras de infraestructura social y productiva en las comunidades.

Su ejecución está a cargo del Instituto Nacional de Empleo (INEM), entidad adscrita al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y es ejecutado mediante convenios con entidades del sector público, organismos seccionales y organizaciones populares.

El número de los proyectos ejecutados y el número de empleos generados en el período 1989 - 1992 son:

AÑO	PROYECTOS	EMPLEO AL MES	TOTAL EMPLEOS
1989	4	248	992
1990	5	104	416
1991	17	402.75	1611
1992	2	21.5	86

2. Programa de Desarrollo Rural Integral.

A través de este programa se procura incentivar la producción agrícola y pecuaria de pequeña escala, que es la que se orienta a cubrir fundamentalmente la demanda del mercado interno.

Se logró mejorar los ingresos de los pequeños y medianos agricultores, así como se generaron algunas posibilidades ocupacionales en favor de la fuerza laboral con asiento en las áreas rurales.

La población beneficiaria de este programa, entre 1989 y 1992, asciende a alrededor de 1.170.000 personas que representa al 44.6% de la población rural del país, y abarca una extensión aproximada de 3.180.000 hectáreas.

Para ejecutar los proyectos DRI que estaban en curso y los nuevos que se habían elaborado, se suscribió un convenio de cooperación con el Banco Mundial por 84 millones de dólares. Estos recursos están siendo destinados principalmente para la construcción de infraestructura de riego, vialidad, entrega de créditos, capacitación y comercialización en las zonas rurales de menor desarrollo relativo y más afectadas por la pobreza.

La producción agrícola, pecuaria y artesanal de pequeña escala tuvo un importante apoyo financiero con la concesión 1.110 créditos, por un monto aproximado de 1090 millones de sucres.

3. Programa del Fondo de Desarrollo Rural Marginal (FODERUMA).

A través de este Programa se han ejecutado, entre 1989 y marzo de 1992, alrededor de 117 proyectos, cada uno de éstos abarca construcción de infraestructura social, apoyo a las tareas productivas, capacitación y concesión de créditos a organizaciones campesinas de hecho y de derecho. Se han beneficiado alrededor de 500 mil familias agrupadas en más o menos 2000 organizaciones de primer orden, y se ha gastado alrededor de 5200 millones de sucres, destinándose el 49% a la concesión de crédito agrícola y pecuario a las organizaciones rurales marginales y el 51% se ha entregado como apoyo para la ejecución de obras de infraestructura social y productiva.

4. Programa de Capacitación Campesina. (INCCA)

El programa se orienta a elevar el nivel de ingresos de los campesinos pobres mediante la realización de eventos de capacitación como son: cursos, encuentros campesinos, talleres, días de campo. La ejecución de programa es limitado debido a la falta de recursos humanos y financieros.

a) En 1990 el INCCA realizó 190 eventos de capacitación que beneficiaron a 6.598 participantes.

b) En 1991, los eventos realizados alcanzaron a 186, beneficiando a 9.644 participantes.

5. Programa de Seguridad Social Campesina.

En los últimos años ha sido notorio el incremento del número de afiliados al Seguro Social campesino. Así, mientras en 1989 el número de afiliados era de 548.851 personas, para 1992 se elevó a 730.521 personas, lo que significa una cobertura del 15% de la población rural.

EVOLUCION DEL NUMERO DE AFILIACIONES AL SEGURO SOCIAL CAMPESINO 1989-1992

AÑOS	POBLACION CAMPESINA ASEGURADA
1989	548.851
1990	604.961
1991	659.407*
1992	730.521*

* Datos estimados
ELABORACION: CONADE

A través de la incorporación de la población campesina y su familia al sistema de seguridad social, se ha logrado disminuir la brecha existente con las otras modalidades de protección.

3.2 Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de empleo mediante la promoción de unidades productivas no agrícolas o urbanas y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora? (Refiérase por ejemplo, a: realización de estudios de mercado para la comercialización de sus productos; capacitación técnica; fortalecimiento organizacional; apoyo crediticio; creación de canales de intercambio de experiencias dentro de la región).

En lo que tiene relación con los programas de empleo mediante la promoción de unidades no agrícolas o urbanas, se han realizado los avances siguientes:

1. Programa Nacional de Microempresas (UNEPROM).

Tiene por objeto atender al sector informal urbano, a través de la realización de programas de capacitación, asesoría y crédito a microempresarios, a fin de mejorar sus niveles de productividad y producción y crear nuevas fuentes de empleo.

En 1990 se capacitó y ofreció asistencia técnica a 3.605 microempresarios; por otra parte se otorgaron créditos a 475 microempresarios.

En 1991 se capacitó y asesoró a 4.253 micro-empresarios, en lo que tiene relación con el crédito, éste benefició a 367 microempresarios.

En 1992, en el período enero a mayo, se benefició con capacitación y asistencia técnica a 1.129 microempresarios, y se efectuó 68 operaciones de crédito.

2. Programa Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas a cargo de la Corporación Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas (CONAUPE).

El programa de la CONAUPE creado en 1989, se orienta también a beneficiar a los pequeños productores del área urbana, mediante los componentes de: crédito, capacitación, apoyo a la organización, mejoramiento tecnológico, comercialización, mejoramiento de la situación legal, de la seguridad social, apoyo a la comunicación y a la capacitación empresarial de los microempresarios.

Los fondos con que cuenta la CONAUPE corresponde a una asignación de 350 millones de sucres del presupuesto del Estado y a un crédito otorgado por el Banco Central por 4 mil millones de sucres. Estos fondos se canalizan a través del sistema financiero formal. Adicionalmente, en 1991 el BID otorgó un préstamo de 20 millones de dólares y también la CAF entregó un crédito de 250 mil dólares. Hasta el 30 de marzo de 1992 la CONAUPE ha contado con la participación de 14 instituciones financieras y 32 entidades técnicas especializadas. Ha capacitado a 18.868 microempresarios.

Ha entregado 5.877 créditos por un monto de 4.589 millones de sucres dirigidos a producción y comercio. Se ha comenzado a dar crédito para las actividades relacionadas con los servicios.

3. Programa Nacional de Economía Solidaria (PRONADES)

El PRONADES es un Programa del Ministerio de Bienestar Social, el mismo que en coordinación con los Ministerios del Frente Social (Trabajo, Educación y Salud), pretende llevar a la práctica, la política social nacional de combate a las causas y efectos de la pobreza mediante la formulación, promoción, ejecución, financiamiento y coordinación de proyectos que tienen el propósito de crear formas de economía solidaria con participación activa de la población.

Los objetivos del programa son:

- Reducir la magnitud e intensidad de la pobreza de los grupos sociales asentados en zonas urbanas y rurales.
- Atender de manera más equitativa a la totalidad de la población, priorizando las zonas y grupos sociales en situación de riesgo.
- Impulsar y apoyar procesos autogestionarios y democráticos para solucionar los problemas de la población pobre.
- Atenuar el impacto de las medidas de ajuste que inciden en mayor intensidad en los sectores de menores ingresos.

Este programa se desarrolla sobre la base del funcionamiento del Fondo de Inversión Social del Ecuador (FISE), con el que se propone mejorar el nivel de vida de los grupos pobres urbanos y rurales, mediante el financiamiento de proyectos de promoción y participación popular. Los principales componentes del programa son:

- Desarrollo de Tecnologías Populares.
- Vivienda productiva.
- Apoyo a tiendas barriales.
- Impulso a proyectos productivos.

Este programa ha avanzado en su fase de preparación del proyecto definitivo, el mismo que será presentado al Banco Mundial para su financiamiento por un monto de 20 millones de dólares y la correspondiente contraparte nacional.

4. Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP).

Esta entidad atiende la capacitación de la mano de obra del sector moderno de la economía de los sectores industrial, comercio y servicios; a través de diversos módulos de formación: capacitación, aprendizaje, formación acelerada de adultos, formación de mandos medios y formación de técnicos.

Cabe destacar la puesta en ejecución del Programa de Capacitación Popular a partir de 1989, la misma que se orienta a atender las necesidades de capacitación ocupacional de la población de la economía informal.

En el año 1990, a través de los programas de capacitación y formación profesional para los sectores industrial, comercio y servicios, se han dictado 2.373 cursos, beneficiando a 44.717 participantes.

A través del Programa de Capacitación Popular se dictaron 1.472 cursos, beneficiando a 29.170 participantes.

En el año 1991, mediante los Programas de Capacitación y Formación Profesional se dictaron 2.904 cursos capacitando a 54.017 participantes. Por medio del Programa de Capacitación Popular se realizaron 2.474 cursos beneficiando a 48.350 participantes.

En el año 1992, durante el primer trimestre en el Programa de Capacitación y Formación Profesional se dictaron 717 cursos, favoreciendo a 13.255 participantes.

Por medio del Programa de Capacitación Popular se dictaron 645 cursos, beneficiando a 12.951 participantes.

5. Qué metas se ha planteado el Gobierno en cuanto a los programas de vivienda social y cuáles son los avances registrados, en especial desde 1990 hasta ahora?.

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989 1992 en materia de vivienda plantea la disminución del déficit habitacional y la consecución de condiciones mínimas de habitabilidad fundamentalmente para las clases populares.

Los principales proyectos propuestos están relacionados con: la conformación del banco de materiales de construcción; impulso de los programas de autoconstrucción y construcción de soluciones habitacionales unifamiliares, multifamiliares, de lotes con servicio y préstamos hipotecarios para el mejoramiento habitacional.

La Junta Nacional de la Vivienda y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el período comprendido entre 1988 y 1992 ha conseguido los siguientes resultados.

1.566	Soluciones de arrastre terminadas.
2.653	Soluciones nuevas en ejecución.
3.483	Soluciones por contratar.
262	Soluciones en proceso de construcción.
7.964	Total de soluciones que incluye lotes con servicio, unifamiliares y departamentos.

La situación de la vivienda constituye uno de los graves problemas que afecta a la población pobre del país en mayor medida. En efecto, la situación de la vivienda reviste niveles críticos como se indica a continuación.

De acuerdo a estudios sobre el tema de la vivienda, alrededor del 70% de la producción de vivienda es de carácter informal.

De las viviendas ocupadas con personas presentes y según el tipo de vivienda, el 63% tiene características de aceptables, el 20% mejorables y el 17% de carácter deficitario, debiendo anotarse que el problema se agrava desde el punto de vista de los servicios, pues el número de viviendas deficitarias por servicio eléctrico, servicio higiénico y eliminación de aguas servidas presentan porcentajes de alrededor del 38%, 41% y 52% respectivamente.

Lo expuesto permite afirmar que las necesidades actuales y futuras de la vivienda, presentan una gran demanda de este bien, que siendo una necesidad básica del hombre es a la vez un sector fundamental y de impulso al desarrollo del país.

Cabe señalar que el problema de la vivienda tiene un carácter estructural y se agrava por la limitada atención gubernamental, el desigual crecimiento regional existente que acentúa los desequilibrios espaciales y profundiza la marginación social de la población, que presenta una gran demanda de vivienda y que no puede tener acceso debido a los altos costos en comparación con el nivel de ingresos de la mayoría de habitantes.

Los principales problemas del sector giran alrededor de los siguientes aspectos:

- Concentración de los beneficios en el sector urbano en detrimento del sector rural-urbano-marginal.
- Insuficientes recursos para la construcción de las viviendas.
- Rigidez en los aspectos constructivos, falta de ampliación de oferta en función de otros materiales.
- Legislación municipal rígida en uso del suelo.

- Falta de un cuerpo normativo flexible y ajustado a los tipos de ciudades.
- Deficiente sistema efectivo y modalidades de acceso a terrenos aptos para la construcción de programas habitacionales.
- Falta de una política de ordenamiento territorial y de asentamientos humanos que contenga una política habitacional integral.
- Deficiente sistema de organización y carencia de políticas específicas para una adecuada intervención y participación comunitaria.
- Insuficiente capacidad gerencial y administrativa de los organismos públicos que ejecutan programas viviendistas.

CUADRO N.8

DEFICIT CUANTITATIVO DE VIVIENDA.
(Miles)

AÑO	VIVIENDA URBANA	VIVIENDA TOTAL	TOTAL
1975	262	395	657
1980	214	369	683
1985	428	412	840
1988	527	453	980
1989	562	468	1.030
1990	591	474	1.065

FUENTE; CONADE

En lo relacionado a la deficiencia en servicios en el sector, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1990 es la siguiente:

CUADRO No.9
SITUACION DE LOS SERVICIOS DE LAS VIVIENDAS, 1990

Tipo de servicio	Total	ACEPTABLE	DEFICITARIO
Tipo de vivienda	100%	64.0 (1)	36.0
Abastec. de agua	100%	45.4 (2)	54.6
Disp. Serv. Elec.	100%	62.9 (3)	37.1
Disp. Serv. Higien.	100%	46.6 (4)	53.4
Elim. Aguas Serv.	100%	34.0 (5)	66.0

(1) Casa o villa.

(2) Abastecimiento de agua dentro de la vivienda.

(3) Red pública o privada.

(4) Uso exclusivo.

(5) Cuentan con alcantarillado.

FUENTE: INEC. CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 1990.

SECCION III: FINANCIAMIENTO

1. Refiérase a la evolución del gasto social del gobierno en los últimos años, indicando su distribución sectorial. Que metas se ha propuesto el gobierno con respecto al gasto social.

En la década de los años 80 se constata una tendencia a la disminución del porcentaje del gasto social contemplado en el Presupuesto del Estado, constatándose la siguiente evolución en relación al PIB:

Relación porcentual entre el Gasto Social y el Producto Interno Bruto (PIB).

AÑOS	RELACION PORCENTUAL
1987	6.0
1988	4.7
1990	3.5
1991	3.6
1992	3.2

FUENTE: Presupuesto del Estado.

ELABORACION: CONADE.

En cambio, si se totaliza el Gasto Social incluyendo el gasto de las organizaciones descentralizadas, crédito externo, crédito interno, el comportamiento es diferente, notándose una tendencia al crecimiento del Gasto Social en relación al PIB, según se puede constatar a continuación:

GASTO SOCIAL Y PRODUCTO INTERNO BRUTO
-millones de sucres corrientes-

AÑOS	GASTO TOTAL (1)	PIB (2)	(1) / (2)
1990	429.183	816008	5.26
1991	792.879	12149187	6.53
1992	1.295.641	18770494	6.90

FUENTE: Presupuesto del Estado, Presupuesto Entidades Autónomas y Descentralizadas y Desembolsos Crédito Externo e Interno.
ELABORACION: CONADE.

Cabe destacar que en los últimos años se han creado varios fondos con fines sociales, lo cual ha contribuido al financiamiento de programas para atacar la pobreza, pero, a su vez, se ha complejizado la estructura financiera del sector social. Los fondos sociales que se han creado a partir de 1988 son los siguientes:

- Fondo Nacional para la Nutrición y Protección de la Población Infantil (FONNIN).
- Fondo para el Desarrollo de la Infancia (FODINFA).
- Promoción del Empleo (PROE).
- Corporación nacional de apoyo a las unidades populares económicas. (CONAUPE).
- Fondo de Desarrollo Comunitario (FODECO), que sirve como instrumento de apoyo a la capacitación campesina en el área del Programa Nacional de Desarrollo Rural.

La evolución del gasto social solicitado en la presente pregunta se acompaña al presente documento en calidad de anexos.

2. Cuál es el aporte financiero del sector privado en los programas de superación de la pobreza.

En los últimos años se ha incrementado el número de organizaciones no gubernamentales que trabajan en beneficio de sectores pobres del país.

A través de estas instituciones se realizan una serie de programas y proyectos tendientes a beneficiar a grupos pobres de población mediante financiamiento externo e interno.

La cuantificación de los montos de recursos empleados por las instituciones privadas no ha sido sistematizado aun en el país, debido a la dispersión de las ONG's y a la débil coordinación y seguimiento de parte del Estado.

El Estado, para impulsar la realización de actividades en beneficio de la población pobre por parte de las instituciones privadas autorizó la realizaciones de operaciones de Conversión de Deuda Externa, programa dirigido de manera exclusiva en beneficio de las instituciones privadas sin fines de lucro, las mismas que pueden acogerse a este mecanismo y presentar proyectos de carácter social, cultural y de protección ambiental.

En base a esta política de financiamiento para la realización de proyectos sociales para los sectores pobres del país, se han aprobado 35 proyectos por un valor de 91.815.000 dólares.

3. Cuál ha sido la participación del financiamiento externo en los programas de superación de la pobreza. Qué metas se ha propuesto del gobierno y cuales los avances a este respecto, en especial a partir de 1990.

En los años 1988 a 1990 la cooperación externa se ha incrementado sustancialmente. El el área social la cooperación pasó de 23.7 millones de dólares en 1988 a 94.8 millones en 1990 y representa el 30 por ciento de la cooperación externa.

En cuanto al crédito externo, para los años 1989 a 1991 se ha incrementado también de manera importante la contratación de créditos para financiar la infraestructura social, constatándose la proporción siguiente.

AÑO	PORCENTAJE
1989	10.16
1990	12.38
1991	59.54

ELABORACION: CONADE

SECCION IV: DESARROLLO INSTITUCIONAL

1. **Cómo está organizado el aparato estatal para llevar adelante las políticas y programas de la superación de la pobreza?.**

Con la finalidad de compensar los efectos negativos que las medidas de ajuste económico provocan en la población del país, el Gobierno de turno, considerando que el proceso de desarrollo social del Ecuador ha sufrido retrasos históricamente acumulados y que es urgente impulsar el desarrollo social para mejorar la calidad de vida de los sectores más pobres de la población, mediante Decreto Ejecutivo N. 195 de 4 de noviembre de 1988, procedió a la creación del **Frente Social**.

El Frente Social está integrado por los Ministerios de Bienestar Social, Educación y Cultura, Salud Pública y Trabajo y Recursos Humanos, que tienen el mandato presidencial de coordinar sus labores. A su vez, el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) es el encargado de actuar como asesor y enlace del Frente Social con el Frente Económico.

El nuevo Gobierno que asumió el poder a partir del 10 de agosto de 1992 acaba de crear el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo con el fin de impulsar acciones orientadas a atender de manera preferencial a este sector.

2. **Qué problemas se advierten en dicha organización?. Se ha propuesto el Gobierno realizar una reforma institucional al respecto?. Cuáles son sus principales objetivos?.**

Los objetivos del Frente Social, de acuerdo al Decreto Ejecutivo de la referencia, tienen que ver con la permanente responsabilidad de diseñar y ejecutar todos los programas que la Función Ejecutiva considere necesarios para solucionar oportunamente los problemas más agudos de la sociedad ecuatoriana, especialmente los relativos a las comunidades y a grupos tradicionalmente relegados del proceso de desarrollo del país.

A partir de su creación, el Frente Social ha realizado actividades de desarrollo social procurando la coordinación interinstitucional, especialmente en algunos programas financiados por el Fondo Nacional para al Nutrición y Protección de la Población Infantil Ecuatoriana (FONNIN). En este sentido, cabe resaltar la cooperación interinstitucional en el Programa de la Red Comunitaria de Desarrollo Infantil, en el cual participan activamente los Ministerios de Bienestar Social, Educación, Salud y Trabajo.

Han existido avances en lo relacionado con el enfrentamiento de la pobreza a partir de la creación del Frente Social, sin embargo a pesar de lo positivo de la medida de la creación del Frente Social, se constatan algunas dificultades en su funcionamiento, pudiendo citarse entre las más notorias la falta de una concepción integrada del desarrollo social y la existencia de debilidades para la coordinación interinstitucional, prevaleciendo todavía la tendencia a un tipo de intervención sectorial, lo que en varias ocasiones provoca duplicaciones de actividades y esfuerzos.

3. Qué institución está encargada del seguimiento y evaluación de los programas sociales?.

El seguimiento de los programas sociales lo realiza la Secretaría General de Planificación del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), institución que se encarga de la planificación del desarrollo del país.

A través de las unidades técnicas de la Dirección de Desarrollo Social del CONADE se realiza el seguimiento de los programas sociales. A través de la realización de esta actividad se sugieren ajustes y se proponen la asignación de recursos del Presupuesto del Estado en lo correspondiente a las inversiones anuales, las prioridades para la contratación de crédito externo y la canalización de la cooperación técnica.

El sistema de seguimiento de los proyectos sociales amerita ser perfeccionado mediante instrumentos técnicos más eficaces. En este sentido, se halla en proceso de organización un procedimiento de seguimiento de las metas sociales contempladas en el Plan Nacional de Acción para la Supervivencia la Protección y el Desarrollo del Niño en el Decenio del 90.

En cuanto a la evaluación de los programas sociales, no existe un plan continuo para la realización de este tipo de actividad. Desde este punto de vista, en la Dirección General de Desarrollo Social del CONADE se halla en proceso de organización un sistema de evaluación de proyectos sociales, para lo cual se ha diseñado una metodología para la evaluación de impacto social, la misma que a futuro deberá ser implementada en el trabajo de planificación, como un medio para una mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de los programas sociales.

SECCION V: PARTICIPACION

1. **De qué manera participa la población en las políticas y programas para la superación de la pobreza?. Qué objetivos se ha propuesto el Gobierno para aumentar dicha participación y mediante qué mecanismos?. Cuales son los principales obstáculos y avances?.**

En el período del presente Gobierno se ha dado un especial impulso a la concertación social, lo que ha posibilitado que a través de la realización de consultas a los grupos de población beneficiaria se asuman muchas de las decisiones que tienen que ver con su bienestar. Un caso de especial relevancia de este tipo de política, por ejemplo, ha constituido justamente el tratamiento de la reivindicaciones de los pueblos indígenas. Otra de las prácticas seguidas para propiciar la participación de la población en los programas para atender a los grupos pobres ha sido el concurso de los beneficiarios en la ejecución de los programas, pudiendo destacarse las áreas de la nutrición infantil, la educación bilingüe intercultural, varios de los programas de salud primaria, los programas referidos al desarrollo de la mujer, y en los programas de desarrollo rural.

Entre las dificultades que limitan la participación de la población consta el escaso nivel de negociación de las organizaciones populares a fin de alcanzar la ayuda necesaria para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

2. **Cual es la amplitud de la participación de las ONG's en los programas de la superación de la pobreza?. Mediante qué mecanismo se lleva a cabo?. Espera el Gobierno aumentar dicha participación y cómo espera hacerlo?.**

Para que exista un mayor concurso de la sociedad civil en las actividades del desarrollo, en la realización de muchos programas sociales el Estado ha buscado el concurso de las ONG's para la programación y para la ejecución de los proyectos.

En términos generales, se puede afirmar que en estos últimos años se ha incrementado la presencia de este tipo de organizaciones en actividades destinadas al apoyo de los sectores populares, fundamentalmente a través de acciones de desarrollo agrícola y microempresarial. En este sentido, la disminución del gasto social del Estado está obligando a una toma de conciencia por parte de la sociedad y a la generación de iniciativas de parte de la misma.

En este mismo sentido, las instituciones no gubernamentales tuvieron una especial importancia en la formulación del Plan Nacional de Acción para la Supervivencia, la protección y el

Desarrollo del Niño en el Decenio del 90, en la preparación del cual se propició la amplia participación de las ONG's.

Para una mayor participación de las instituciones no gubernamentales, atenta la falta de una política explícita por parte del Estado que regule, racionalice y coordine el funcionamiento de las ONG's. Además, otra realidad que limita la posibilidad de una participación mayor de parte de las instituciones privadas en el desarrollo social del país radica en la falta de un mayor nivel de organización que les permita convertirse en un interlocutor fuerte frente al Estado, notándose dispersión y no pocas veces la superposición de acciones en las comunidades beneficiarias.