



UNIVERSIDAD CATOLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

PROYECTO DE INVESTIGACION PREVIO A LA OBTENCION DE TITULO DE ECONOMISTA

“EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA BONO DE DESARROLLO HUMANO A PARTIR DE LOS INDICADORES DE EDUCACION”

NOMBRE(S)

Carlos Franco Bustamante

Carlos Muñoz Montesdeoca

GUAYAQUIL, 29 DE JUNIO DEL 2012



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por Carlos Franco Bustamante y Carlos Muñoz Montesdeoca, como requerimiento parcial para la obtención del título de ECONOMISTA.

Guayaquil, 29 de Junio de 2012

DIRECTOR:

REVISADO POR:

RESPONSABLE ACADÉMICO



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

FRANCO BUSTAMANTE CARLOS DANIEL

MUÑOZ MONTESDEOCA CARLOS EDUARDO

DECLARO QUE:

El proyecto de grado denominado **“EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA BONO DE DESARROLLO HUMANO A PARTIR DE LOS INDICADORES DE EDUCACION”**, ha sido desarrollado con base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía.

Consecuentemente este trabajo es de nuestra autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de grado en mención.

Guayaquil, 29 de Junio del 2012

AUTORES

FRANCO BUSTAMANTE CARLOS DANIEL

MUÑOZ MONTESDEOCA CARLOS EDUARDO



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

AUTORIZACIÓN

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación, en la biblioteca de la institución del proyecto titulado: “EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA BONO DE DESARROLLO HUMANO A PARTIR DE LOS INDICADORES DE EDUCACION”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y autoría.

Guayaquil, 29 de Junio del 2012

AUTORES

FRANCO BUSTAMANTE CARLOS DANIEL

MUÑOZ MONTESDEOCA CARLOS EDUARDO

INDICE

RESUMEN.....	IX
ABSTRACT	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACION	5
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
CAPITULO I	6
MARCO TEORICO	6
1.1. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA.....	6
1.1.1. Socialismo	6
1.1.1.1. Definición	6
1.2. LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS COMO POLÍTICA SOCIAL.....	8
1.3. POLÍTICA SOCIAL	11
1.3.1. Antecedentes	11
1.3.2. Definición	12
1.4. TRANSFERENCIAS MONETARIAS	12
1.4.1. Definición	12
1.4.2. Descripción.....	13
1.4.3. Enfoque de Gasto Social.....	16
1.5. DESARROLLO HUMANO	20
1.6. ANALFABETISMO.....	21

1.6.1.	Definición	21
CAPITULO II	22
PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL (PPS): BONO DE DESARROLLO HUMANO	22
2.1.	ANTECEDENTES DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO	22
2.2.	BONO DE DESARROLLO HUMANO (BDH) 2003 - ACTUALIDAD	25
2.2.1.	Definición	25
2.2.2.	Historia	25
2.2.3.	Acciones al cambio de nombre	26
2.2.4.	Valores de las Transferencias	27
2.2.5.	Objetivo del Programa	29
2.2.6.	Beneficiarios del Programa	30
2.2.7.	Pasos para Aplicar al Programa	31
2.2.8.	Limitaciones	33
2.3.	Índice de Selección de Beneficiarios	34
2.4.	Relación de la Variable Educación desde el punto de vista Constitucional en su Parte Dogmatica, Sección quinta.....	35
2.5.	EL ANALFABETISMO Y SU RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN	38
2.5.1.	Analfabetismo en el Ecuador	38
2.5.2.	El analfabetismo en el Ecuador con la presencia del BDH	44
CAPITULO III	45
ANÁLISIS ESTADÍSTICO	45
3.1.	ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA EVOLUCIÓN DEL ANALFABETISMO EN EL ECUADOR EN DIVERSOS PERIODOS.....	45

3.2. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA EVOLUCIÓN DE LOS BENEFICIADOS DEL BDH EN EL ECUADOR EN EL PERIODO 2006-2011	54
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63
ANEXOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA EDUCACION	65

ABREVIATURAS

BDH: Bono de Desarrollo Humano

BM: Banco Mundial

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

PASIS: Pensiones Asistenciales

PPS: Programa de Protección Social

SCN: Sistema de Cuentas Nacionales

SELBEN: Selección de Beneficiarios

SINEC: Sistema Nacional de Estadísticas y Censos

SUF: Subsidios Únicos Familiares

TCE: Transferencias Condicionadas en Efectivo

TM: Transferencias Monetarias

UNESCO: Organización Mundial de las Naciones Unidas para la Educación

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

RESUMEN

El presente trabajo se enfoca en el Programa Bono de Desarrollo Humano (BDH), indicaremos sus antecedentes, relación del programa con las teorías económicas, definición, historia, objetivos, etc. Este reporte estadístico lo estudiamos desde el punto de vista del eje fundamental de una sociedad, el cual es la educación. En el presente trabajo realizaremos un reporte estadístico, y se lo efectúa bajo un modelo comparativo; es decir, se revisan datos históricos de las variables seleccionadas (número de beneficiarios del BDH y tasa de analfabetos en el país).

Finalmente se presenta los resultados obtenidos y las conclusiones del análisis estadístico del programa BDH y su evaluación a partir de los indicadores de la educación. Además debemos recordar que el Bono de Desarrollo Humano (BDH) es una inversión clave para el desarrollo de toda sociedad.

ABSTRACT

This paper focuses on the Human Development Bond Program (BDH), indicate their background, the program's relationship with economic theories, definition, history, goals, etc. This statistical report we studied from the viewpoint of the cornerstone of a society, which is education. In this paper we will make a statistical report, and it performed under a comparative model, ie, we review historical data of the selected variables (number of beneficiaries of the BDH and illiteracy rate in the country).

Finally we present the results and conclusions of the statistical analysis and evaluation BDH from the education indicators. We must also remember that the Human Development Bond (BDH) is a key investment for the development of any society.

INTRODUCCIÓN

El Estado ecuatoriano ha venido impulsando ciertas políticas sociales con el afán de mitigar la pobreza en la población. Programas de protección social en salud, educación, no han sido suficientes. La idea de focalización de los programas de política social llevó al Gobierno de Jamil Mahuad a instalar el denominado Bono de la pobreza o Bono solidario (1998) que años más tarde se denominaría el Bono de Desarrollo Humano (abril 2003); el cual consiste en que a través de una base de datos se califica a un cierto número de personas para recibir una cantidad de dinero mensual sobre el cual se busca ejercer ciertos tipos de control en su gasto como educación y salud. El objetivo fundamental para el que fue creado el bono fue compensar los efectos de la crisis financiera y económica de las familias más pobres del país. Este bono pretende garantizar a la población en situación de vulnerabilidad y pobreza, la recepción de un subsidio monetario temporal y la promoción de su acceso permanente a los servicios de educación básica y salud preventiva para los miembros de las familias beneficiarias, en especial de niños/niñas, madres y mujeres embarazadas. Por lo tanto, es concebido por parte del Estado como un sistema que contribuye a la protección del capital humano de las familias más pobres del Ecuador a través del acceso a los recursos y servicios señalados como para que puedan ejercer el derecho a una vida digna.

En la presente investigación se analizará al Bono de Desarrollo Humano mediante la variable de Educación desde el punto de vista del analfabetismo que existe en el Ecuador. Este trabajo se encuentra dividido en 3 capítulos básicos.

En el primer Capítulo se basará sobre la teoría económica, su definición y característica, también se hablará sobre las transferencias monetarias en general y de su importancia como política social, finalmente se hablará en lo que es desarrollo humano y que es el analfabetismo.

En el segundo Capítulo se enfocará en el Programa de Protección Social (BDH), sus antecedentes, su historia, se indicará además el motivo de este cambio de nombre, y también se hablará que otras modificaciones surgieron a partir de este cambio. También en este capítulo indicaremos el

analfabetismo y su relación con la educación.

En el tercer Capítulo se analizará la evolución del Programa del Bono de Desarrollo Humano en relación a la educación en el país, basándonos en los datos que posee el INEC con respecto a esta variable en función del analfabetismo, se indicara mediante un reporte estadístico la evolución de la tasa de analfabetismo comparando con el numero de beneficiados que este programa ha tenido. Al tomar la variable de Educación como eje de referencia podemos determinar directamente si el cambio fue positivo o no en la sociedad ecuatoriana.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Actualmente los programas de transferencias condicionadas en efectivo son ampliamente utilizados como políticas sociales alrededor del mundo en función de disminuir el círculo de pobreza, estableciendo un contrato social entre las personas de bajos ingresos y el Estado de manera que para recibir una transferencia en efectivo los beneficiarios tienen que promover la educación, salud y nutrición de sus hijos (todos tienen acceso a servicios públicos) de esa forma las próximas generaciones tendrán mayores oportunidades que sus padres al haber sido provistos de tres factores determinantes en la niñez para poder ser más productivos en edades adultas y consecuentemente dejar la pobreza o ser menos pobres.

En Latinoamérica los pioneros con esta política social fueron Brasil y México en los años 90. Brasil implementa en 1995 el programa Bolsa Escola y Erradicação do Trabalho Infantil, mientras que México lo hace en 1997 con el programa Educación, Salud y Alimentación (Progresá), posteriormente los programas de transferencias son implementados en la mayoría de países de la región como por ejemplo en Uruguay el (Proyecto 300), en Chile (Chile Solidario), en Argentina (Familias por la Inclusión Social), en Colombia el Programa Familias en Acción (FA), en Nicaragua la Red de Protección Social (RPS) e inclusive en Norte América en Nueva York se instaló en 2007 el programa Opportunity NYC.

De todo lo señalado, el proyecto principal contra la pobreza en el Ecuador debe ser “la educación”, es decir que todos los sectores sociales incluido lógicamente el campo, tengan acceso obligatorio a la educación gratuita y de excelencia, para asegurarles a todos la inclusión a la vida digna.

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACION

¿Será el Programa Bono de Desarrollo Humano un mecanismo de ayuda para disminuir las tasas de analfabetismo en la educación del Ecuador?

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Identificar la evolución de la tasa de analfabetismo en el Ecuador y hacer una comparación con número de beneficiados del BDH

Objetivos Específicos

- Determinar el Impacto del Bono de Desarrollo Humano enfocado en el aspecto de la educación en la variable de Analfabetismo.
- Analizar la evolución del analfabetismo en el Ecuador con la presencia del Programa de Desarrollo Humano.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

1.1. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA

1.1.1. Socialismo

1.1.1.1. Definición

El socialismo según Friedrich Engels, (5 de mayo de 1880) es el control por parte de la sociedad, organizada como un entero, sobre todos sus elementos integrantes, tanto los medios de producción como las diferentes fuerzas de trabajo aplicadas en las mismas.

Según Sir Winston Leonard Spencer Churchill (1965) el socialismo es " la filosofía del fracaso, el credo a la ignorancia, la prédica a la envidia. Su virtud inherente es la distribución igualitaria de la miseria."

El padre del socialismo fue Karl Heinrich Marx, conocido en español como Carlos Marx (Tréveris, Reino de Prusia, 5 de mayo de 1818 – Londres, Reino Unido, 14 de marzo de 1883), fue un filósofo, intelectual y militante comunista alemán de origen judío. En su vasta e influyente obra, incursionó en los campos de la filosofía, la historia, la ciencia política, la sociología y la economía; aunque no limitó su trabajo solamente al área intelectual, pues además incursionó en el campo del periodismo y la política, proponiendo en su pensamiento la unión de la teoría y la práctica. Junto a Friedrich Engels, es el padre del socialismo científico, del comunismo moderno y del marxismo. Sus escritos más conocidos son el Manifiesto del Partido Comunista (en coautoría con Engels) y El Capital.

La esencia del socialismo se encuentra en las amplias facultades del Estado para tomar decisiones referentes a la economía y a la manera en que se distribuyen los bienes. En última instancia, según sus postulados filosóficos, son los propios trabajadores y productores quienes deben administrar dichos bienes, mientras que las instituciones políticas deben ser sometidas al control de los ciudadanos a través de mecanismos democráticos.

Todo ello supone que el término socialismo, empleado por primera vez a mediados del siglo XIX por Robert Owen (Padre del Cooperativismo), a lo largo de los siglos haya estado muy relacionado con ámbitos como el movimiento obrero. En este sentido es importante resaltar las figuras de algunos de los socialistas más importantes que han existido hasta este mismo momento. Entre ellos destacarían figuras como la del alemán Friedrich Engels que ejerció un papel fundamental en la realización de obras que luego traerían consigo el nacimiento del citado socialismo.

1.1.1.2. Origen del socialismo

Según Oscar Lange, (1964) en el siglo XVIII y XIX los principales países de Europa desarrollaron el proceso de sustitución del feudalismo por el capitalismo como sistema económico, y los estados feudales se unen para formar las modernas Naciones-Estado. Inglaterra fue la cuna del socialismo "utópico". Existen dos causas importantes que dan al socialismo utópico inglés su carácter peculiar: la revolución industrial, con su cortejo de miserias para el naciente Proletariado, y el desarrollo de una nueva rama de la ciencia: la economía política, concepto asociado a la búsqueda de dominio titular de las ciencias políticas. En Francia tuvo un carácter más filosófico que en Inglaterra. Su primer representante fue el conde Henri de Saint-Simon. Propuso la Federación de Estados Europeos, como instrumento político para controlar el comienzo y desarrollo de guerras. Al mismo tiempo Charles Fourier, concibió los falansterios (comunidades humanas regidas por normas de libre albedrío e ideologías económicas socializadas).

1.1.1.3. Características del Socialismo

Según Carlos Marx (1878-1883) las características principales del socialismo son:

- Terminar con la propiedad privada y sustituirla por una propiedad colectiva o estatal, al igual que los medios de producción: el Estado gestiona las empresas o cede la gestión a cooperativas, y la propiedad privada se reduce a bienes personales.
- Eliminar las clases sociales y establecer la vigencia del proletariado en tanto se constituye a sociedad comunista, sin clases y sin Estado. ¡Realizar una planificación centralizada de la

producción, la distribución y el consumo.

- El Estado dirige la economía mediante planes que marcan los objetivos de desarrollo.
- Un partido único, el Partido Comunista, domina la vida política y económica, ejerce el monopolio del poder y controla la administración, las empresas, etc. interés social, por el que los beneficios económicos deben permitir la atención sanitaria, cultural y educativa de todos.
- Dar a todos los “mismos beneficios”, salud, bienestar social, entre otros.

1.2. LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS COMO POLÍTICA SOCIAL

A la mitad de los años 90 empezaron a diseminarse en América Latina y el Caribe (AL) los programas de transferencias monetarias condicionadas y en apenas una década se han expandido notablemente por la región. Al menos 16 países cuentan (2007) con un programa de este tipo. La edad promedio de los programas nacionales vigentes es de cuatro años, con ocho de ellos apenas en su inicio, solo dos con cerca de una década de ejercicio y seis con tres a siete años de actividades.

El gobierno de Correa a través de su plan y ejes programáticos manifiesta que entiende la pobreza no solo en términos de repartición de riqueza sino también en el acceso a prácticas ciudadanas como la participación y la toma de decisiones. En la comunicación de las medidas de política social a las que me he referido el gobierno nacional anunció: “La patria ya es de todos” como evidencia de que con estas se inicia la inclusión de todos los ecuatorianos y ecuatorianas permitiéndoles mayor acceso a recursos económicos, potenciándolos como sujetos productivos y generando su participación y acercamiento a lo público. Reconociendo además su derecho a recibir atención por parte del Estado ecuatoriano en su condición de pobreza.

Es importante anotar que ni el bono de desarrollo humano, ni el bono de la vivienda son iniciativas de este gobierno pues estuvieron presentes en la gestión de Mahuad, Alarcón, Gutiérrez y Palacio. La

diferencia con las presidencias citadas podría darse en la forma como son concebidas, articuladas y sobre todo administradas estas medidas sociales. A lo largo de este análisis se intentará dar algunos elementos para la comparación. El Bono de Desarrollo Humano en la actualidad es un subsidio focalizado. “Un subsidio es el gasto o exoneración que realiza un gobierno, en dinero o en especie, en beneficio de empresarios o consumidores, sin que al mismo tiempo el gobierno reciba una compensación igual o equivalente”. Se entiende a un subsidio como focalizado cuando este está dirigido exclusivamente a determinado estrato o grupo social.

El BDH es además de un subsidio focalizado, un programa de transferencia monetaria condicionado, sujeto a una corresponsabilidad de atención en salud y en educación. Es un beneficio otorgado por el Estado ecuatoriano idealmente orientado a la población más pobre del país, al menos a aquella que ha sido registrada. Los programas de transferencia monetaria condicionados se han constituido desde inicios de los años noventa en la estrategia de los Estados de varios países por contrarrestar o mitigar la pobreza en poblaciones específicas. Son acciones orientadas y estimuladas por los organismos internacionales.

La primera experiencia de transferencia monetaria focalizada y condicionada fue la desarrollada en Brasil: La bolsa escolar (Beca Escolar en español). Es un programa orientado a aumentar la renta de las familias excluidas y a dar las condiciones para que los niños de esas familias vayan a la escuela; “se preparen para un porvenir con mayor grado de educación y consecuentemente, mayores posibilidades de ascenso social”, rompiendo el círculo generacional de la pobreza.

Casos similares de transferencia monetaria condicionada en América Latina son Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), también desarrollado en Brasil, Oportunidades en México, Familias en Acción en Colombia y Red de Protección Social en Nicaragua. Los programas de esta naturaleza están pensados fundamentalmente para incentivar a que los beneficiarios hagan inversión en capital humano para llegar a ser menos vulnerables a riesgos sociales. Parten de la premisa de que “los grupos más pobres están en una situación de mayor exposición al riesgo que los segmentos no pobres,

debido a que tienen menos acceso o son excluidos de los dispositivos institucionales más eficaces de gestión de riesgos y a que evidencian una menor acumulación de capital humano y social”

Son redes de protección o seguridad social que idealmente deben cumplir con una función estructural destinada a la protección de los individuos y hogares ubicados en situación de pobreza o vulnerabilidad crónica. Según Villatoro, se basan en la premisa de que una de las razones fundamentales de la reproducción inter generacional de la pobreza es la carencia de inversión en capital humano en salud, educación, salud y nutrición. En este sentido asumen que el tratamiento ideal de la pobreza es aquel que “ataca” de una sola vez varias dimensiones de esta.

No obstante que tienen una esencia similar los programas mencionados difieren en los métodos utilizados y pueden llegar a tener resultados diversos acorde, evidentemente con la realidad socioeconómica del país en el que operan pero también acorde con la administración (centralizada o no) que se haga de los programas, con la independencia político partidista que logren tener los mismos, con el manejo técnico, con el sistema de focalización trabajado y en temas más específicos como el monto asignado a cada hogar. Por ejemplo se habla de que quizás la modalidad óptima para establecer un tamaño de la transferencia que permita generar incentivos para la asistencia a la escuela y la eliminación del trabajo infantil es su estimación sobre la base del costo oportunidad de enviar los niños a la escuela, el que equivale a los salarios de mercado que recibirían los niños si tuvieran trabajo. Leyendo estos proyectos desde el punto de vista del impacto¹⁵, los estudios (especialmente realizados por el Banco Mundial) afirman que son programas efectivos en el incremento de la matrícula y asistencia escolar a corto plazo, en el aumento del consumo por hogar. Sin embargo según Villatoro y su análisis comparativo de cinco experiencias de transferencia monetaria condicionada, no han logrado demostrar claramente sus efectos en la reducción del trabajo infantil. En cuanto a beneficios relacionados con la salud también han arrojado resultados positivos en el corto plazo con relación al acceso y uso de servicios.

Sin embargo no se ha trabajado suficientemente en la influencia que han tenido en las creencias, percepciones, actitudes y valores alrededor de la educación, la salud, las prácticas nutritivas y el trabajo infantil. Tampoco han permitido a primera vista que los hogares “socorridos” tengan un mayor acercamiento a lo público en términos de participación, o acceso a actividades productivas. De hecho el

ubicar a las mujeres – madres como las receptoras de primera mano ha estado explicado en el hecho de que estas son más eficientes y eficaces administradoras de los recursos que los hombres, pero no sobre la base de un reconocimiento de su labor productiva como amas de casa.

1.3. POLÍTICA SOCIAL

1.3.1. Antecedentes

Durante las décadas de los ochenta y noventa, la política social fue asistencialista, centrada en proporcionar asistencia social (“safety nets”) y servicios básicos, completamente insuficiente para lograr un desarrollo social y económico equilibrado. La política social era considerada “residual” o secundaria en términos de importancia. Las teorías en boga se centraban en la idea de que “el desarrollo económico es prioritario.” En consecuencia, las políticas sociales fueron marginadas; se les otorgó una importancia menor, materializada en una financiación exigua, a menudo centrada en mitigar los efectos no deseados del cambio económico o en vez de fomentar activamente un mejor desarrollo social para todos. Este enfoque “residual” y asistencialista, que ha prevalecido durante más de dos décadas, ha terminado acrecentando las tensiones sociales y el malestar político en un gran número de países.

Muchas de estas iniciativas sociales anteriores a los años ochenta fueron abandonadas ante reformas orientadas a la liberalización de mercados y frente a los ataques críticos al intervencionismo del Estado. Los programas de ajuste estructural lanzados tras la crisis de la deuda de 1982 redujeron drásticamente los gastos sociales, hasta el punto que UNICEF hizo un llamamiento al “ajuste con una cara humana”. Tras haber sido reducidas a la más mínima expresión, las políticas sociales se volvieron a reconsiderar a finales de los años noventa, con una renovada atención a las estrategias de reducción de pobreza. Incluso entonces, las políticas sociales fueron tratadas como algo marginal; reducidas a poco más que la idea del establecimiento de redes de asistencia social en tiempos de crisis económica (“safety nets”), como en la crisis Asiática, o la expansión de la educación básica en el resto del mundo, la mayoría de veces abandonadas a manos de programas sociales financiados por donantes y no por los gobiernos. Fueron iniciativas bienintencionadas, desarrolladas por profesionales comprometidos, pero que no brindaron soluciones adecuadas y duraderas. Estas intervenciones no abordaron las causas estructurales

de las tensiones sociales ni construyeron instituciones que aseguraran la cohesión social, el trabajo digno y un desarrollo sostenible y equitativo. A comienzos del siglo XXI, ha surgido un consenso respecto a que la política social es parte de las funciones primarias del Estado, y supone mucho más que un limitado conjunto de redes de asistencia y servicios para cubrir los fallos del mercado. Las políticas sociales bien diseñadas e implementadas pueden, por el contrario, promover el empleo y el desarrollo, erradicar la marginación, configurar países, y facilitar la superación de conflictos. Constituyen una parte esencial de cualquier Estrategia Nacional de Desarrollo para lograr el crecimiento económico y la equidad social.

1.3.2. Definición

Según Balaguer Callejón, Francisco (1986) la política social es la forma de intervención del Estado en la sociedad civil. En un sentido sociales de una sociedad.

Los orígenes de las políticas sociales se remontan a las últimas décadas del siglo XIX en Europa, donde nacen con el objetivo de moralizar la economía liberal, a fin de evitar las injustas consecuencias sociales de la Revolución Industrial. En sus inicios, la política social ‘anglosajona’ se preocupó fundamentalmente por todas aquellas personas amenazadas por la pobreza: ancianos, vagabundos, enfermos, etc. La política social ‘latina’, en cambio, se interesó por las condiciones de la clase trabajadora, identificándose con la política laboral: prohibición del trabajo a los menores de edad, reducción de la jornada laboral, salarios más justos, seguridad en el trabajo, etc. Con el tiempo, las políticas sociales han ido transformándose y ampliando su radio de acción no sólo a las capas más necesitadas de la población, sino a la mayoría de los individuos que componen una sociedad.

1.4. TRANSFERENCIAS MONETARIAS

1.4.1. Definición

Según el Informe Nacional de la FAO (Chile, 2001) las transferencias monetarias son todos los pagos en

dinero provistos por el Estado. Incluyen las pensiones asistenciales (PASIS), los subsidios de cesantía, los subsidios únicos familiares (SUF), las asignaciones familiares, el subsidio de agua potable y el subsidio de cesantía.

1.4.2. Descripción

Los programas que condicionan las transferencias monetarias a la inversión en capital humano deben ser entendidos en el contexto de un nuevo enfoque de la protección social. En rigor, las consecuencias sociales de las crisis económicas y de los programas de ajuste estructural han generado un debate en torno a la racionalidad de esa protección. Del debate se desprende que el sistema de protección ha evolucionado desde una perspectiva centrada en la reducción de la pobreza en el corto plazo, hacia un enfoque de manejo de riesgos, que tiene como objetivo acrecentar el capital humano y superar la pobreza en el largo plazo.

Según el enfoque de manejo de riesgos sociales, las personas, hogares y comunidades están expuestos a múltiples riesgos. La pobreza implica una mayor vulnerabilidad, ya que los pobres tienen poco acceso a instrumentos adecuados para manejar riesgos y se encuentran en peores condiciones para afrontar situaciones de crisis. Los mecanismos más utilizados por las familias pobres para enfrentar las perturbaciones económicas son las estrategias informales (por ejemplo, sacar a los niños de la escuela), cuya ineficiencia puede reducir de manera irreversible el capital humano y perpetuar el ciclo intergeneracional de la pobreza.

El modelo de manejo de riesgos asigna tres funciones a la política pública: prevención, mitigación y enfrentamiento. El sistema de protección social desarrolla estrategias de mitigación, orientadas a reducir el impacto de un riesgo futuro, y de enfrentamiento, que buscan atenuar el impacto del riesgo una vez que este se ha generado. Desde esta lógica, las acciones de protección social constituyen inversiones en capital humano que fomentan el acceso a servicios básicos y evitan estrategias con consecuencias adversas en el largo plazo, y que benefician a: 1) las personas que viven en pobreza estructural, 2) a las que se encuentran levemente por sobre la línea de pobreza, y 3) a los grupos con necesidades especiales.

Los programas de transferencias condicionadas se enmarcan en el concepto de protección social como inversión en capital humano. Tienen como premisa que la reproducción intergeneracional de la pobreza se debe a la falta de inversión en capital humano, y buscan, mediante el condicionamiento de las transferencias, generar incentivos para esa inversión (CEPAL, 2000).

Las transferencias condicionadas podrían ser más eficaces que las intervenciones tradicionales porque el condicionamiento reduciría el costo de oportunidad de la escolarización; esto a su vez reforzaría el efecto ingreso de la transferencia, dado que la asistencia a la escuela y el trabajo infantil son sustitutos entre sí. Skoufias y Parker (2001) proponen un modelo económico para comprender en qué forma las transferencias condicionadas interactúan con las preferencias y restricciones de ingresos de las familias. Este modelo señala que las condiciones que plantea el programa afectarán de diversa manera la asignación de tiempos en la familia, lo que dependerá de las preferencias del hogar y de su posición presupuestaria anterior a la implementación del programa. En los hogares para los cuales las condiciones del programa sean vinculantes (los niños deben ir a la escuela), el programa tendría efectos de agregación y sustitución del ingreso que reforzarían su impacto.

Entre los hogares que no estén en esa situación, la intervención sólo tendría efectos en los ingresos monetarios. Si un niño destina más tiempo al trabajo y menos a la escuela, la familia podrá consumir bienes adicionales, cuyo valor monetario será igual al salario de mercado que se paga por el trabajo infantil. En cambio, si un niño deja de usar su tiempo en actividades laborales y asiste a la escuela, serán menos los bienes adicionales que podrá consumir el grupo familiar. Si se relacionan estas asignaciones presupuestarias con el supuesto de maximización de la utilidad, se puede concluir que habrá un monto mínimo de transferencia que resultará en incentivos >0 para enviar los niños a la escuela. Para Skoufias y Parker, las transferencias condicionadas de montos superiores a este mínimo tendrían una alta probabilidad de lograr efectos positivos en la escolarización de los niños.

Entre las principales limitaciones que podrían tener las transferencias condicionadas, se ha señalado la no consideración del eslabón empleo en la cadena de reproducción intergeneracional de la pobreza. La CEPAL y Britto han advertido que no se puede garantizar la conversión de mayores logros educativos en

un incremento de los ingresos monetarios en el largo plazo, debido a que esta relación está mediada por variables como la calidad de la oferta educativa, la rentabilidad de la educación y el desempleo.

También se ha planteado que estos modelos no incorporan los factores culturales y psicosociales que podrían incidir en las elecciones y preferencias de los sujetos, y que no toman en cuenta las imperfecciones de los mercados. Como indica la CEPAL (2000), constituyen obstáculos a las intervenciones de subsidio a la demanda: i) que los padres de familia no siempre actúan como consumidores racionales; ii) que la oferta en el mercado educacional no es transparente, y iii) que la educación no puede ser considerada exclusivamente como un bien de consumo.

Desde una perspectiva más empírica, una mayor asistencia del niño a la escuela no siempre implicaría una reducción en la incidencia e intensidad de todas las clases de trabajo infantil. Por ejemplo, al evaluar el impacto del programa de transferencias condicionadas de Bangladesh se encontró que el aumento de la asistencia escolar tuvo lugar a expensas de la disminución del tiempo libre de los niños.

También es importante saber si los programas provocan cambios en las actitudes de las familias ante la educación y el trabajo infantil, ya que si no hay modificaciones en este ámbito los efectos de las intervenciones podrían no ser sostenibles en el largo plazo. Al mismo tiempo, el incremento de la demanda de educación podría generar externalidades negativas si la oferta se mantuviera constante, lo que indica la necesidad de establecer subsidios compensatorios a la oferta. Algunos autores han señalado asimismo la importancia de analizar cómo reciben los actores institucionales del sistema escolar la nueva demanda generada por las transferencias, y de establecer si los subsidios a la demanda contribuyen a mejorar el aprendizaje de los niños más pobres, y también se han preguntado si la expansión de la oferta educacional podría ser una vía más costo-efectiva que las transferencias condicionadas para mejorar el acceso a la educación e incrementar el capital humano de las familias pobres.

En cuanto a los ingresos monetarios, se ha sostenido que los efectos de las transferencias condicionadas podrían ser limitados, debido a la situación de extrema vulnerabilidad de las familias que reciben los beneficios (por ejemplo, las intervenciones podrían ser eficaces para disminuir la brecha de pobreza, pero no para superarla), y que las transferencias monetarias no siempre ayudarían a mejorar la calidad de la alimentación de los más pobres.

1.4.3. Enfoque de Gasto Social

Las transferencias monetarias según la CEPAL adquieren significación precisamente porque facilitan el acceso de las familias a los servicios sociales que tienen valor comercial, pero una parte importante de ellas implica el acceso en forma total o parcialmente desmercantilizada a dichos servicios por ejemplo, a la educación gratuita o a las prestaciones de salud pública en que se efectúa un pago que de por sí no cubre el precio del beneficio de que se trate. La mayoría de este tipo de transferencias, que en el sistema de cuentas nacionales (SCN) se registran como erogaciones o gasto público e ingreso de los hogares, las proporciona el Estado. La comprobación del efecto redistributivo de las transferencias no monetarias está sujeta a discusión, dado que se contabilizan según el costo de los factores cuánto le cuesta al Estado producir los bienes y servicios pertinentes y no del valor de mercado, lo cual no refleja con exactitud el costo alternativo de utilizar servicios privados o públicos. Hasta cierto punto, la medición de los ingresos por medio de las encuestas de hogares solo permite aproximarse a las nociones conceptuales que se utilizan en el marco de las recomendaciones actuales para construir las cuentas nacionales. Por ejemplo, no hay datos disponibles sobre los ingresos antes de impuestos, las contribuciones a la seguridad social ni las transferencias no monetarias contabilizadas mediante el acceso a los servicios públicos. De esta manera, las encuestas no permiten construir exactamente los conceptos de ingreso primario y de ingreso disponible total como se conciben en el SCN. En la presente aproximación a dichos conceptos, y con el objeto de establecer en alguna medida la relevancia de los diversos mecanismos redistributivos de que dispone cada sociedad latinoamericana, se han utilizado las definiciones operativas y procedimientos de análisis que se detallan a continuación.

En primer lugar, la unidad económica básica de análisis son los hogares, no las personas. Estas reciben

ingresos mediante diversas fuentes y los aportan al fondo común del hogar de que se trate, distribuyendo el bienestar entre sus miembros aunque no necesariamente de manera equitativa. En segundo lugar, el ingreso primario de los hogares depende de la participación de sus miembros en el mercado y se compone de salarios y regalías laborales, ganancias, utilidades, rentas y otros ingresos conexos por ejemplo, la venta ocasional de bienes. Además, se han considerado como parte del ingreso primario las transferencias privadas entre los hogares, que en su mayoría son remesas enviadas por familiares que se desempeñan en mercados de trabajo ubicados en otras áreas geográficas. En la presente investigación; el enfoque aplicado en el Ecuador nos muestra que las transferencias monetarias en términos económicos son vinculadas a las denominaciones de bonos o subsidio. En ambas situaciones, el significado es básicamente el mismo, un gasto social implementado a una zona específica con fines determinados (Impacto Social Positivo).

1.4.3.1. Ingresos por concepto de jubilaciones.

La palabra jubilación, según la Real Academia de la lengua (RAE) al igual que júbilo, proviene del vocablo latino “jubilare” que significa expresarse con alegría, aunque muchas veces la jubilación o retiro de la vida activa implique para la persona una situación de reacomodación en sus costumbres que en ocasiones puede traerle frustración, sobre todo si el trabajo ha sido lo fundamental en su vida.

En general, es posible concebir las jubilaciones como una retribución diferida del trabajo realizado en el pasado, sobre la base de un sistema de contribuciones a un fondo de seguridad social administrado por el Estado o el sector privado. Las prestaciones derivadas de los sistemas de seguridad social y de salud pueden distribuirse a lo largo de la vida activa (salud) o recibirse cuando esta finaliza (jubilación). Se financian total o parcialmente mediante mecanismos de mercado —el monto de la jubilación se calcula de acuerdo con la suma de aportes individuales realizados en el pasado—, esquemas solidarios a cargo del Estado o entidades corporativas como mutuales y asociaciones. Por su parte, el financiamiento de los sistemas de carácter solidario —aunque no necesariamente progresivos— depende de los criterios redistributivos que se aplican dentro de los fondos de pensiones o de las rentas generales. Ello puede significar la “solidaridad” entre generaciones y estratos de contribuyentes, o de la sociedad en general,

hacia quienes tienen derecho a recibir prestaciones de seguridad social. Mediante las encuestas de hogares no es posible distinguir los componentes contributivos y no contributivos de las jubilaciones ni el origen de su financiamiento.

1.4.3.2. Ingresos por concepto de pensiones

Incluyen las pensiones de viudez, vejez, invalidez, alimentos, divorcio y otras, que en su mayoría no son contributivas y, en el caso de las transferencias entre hogares privados, tienen carácter obligatorio. No todas las encuestas permiten separar las pensiones de las jubilaciones.

1.4.3.3. Ingresos por concepto de seguros e indemnizaciones.

La mayoría proviene de transferencias vinculadas al mercado (privado) de aseguramiento en las áreas de trabajo y salud, aunque no se descarta la participación de recursos públicos en, por ejemplo, el financiamiento de los seguros de desempleo.

1.4.3.4. Ingresos por concepto de becas escolares.

Se aisló esta categoría por no ser conceptualmente homologable con otras, ya que en las encuestas no se distingue si son de origen público o privado o si corresponden o no a retribuciones al mérito y, además, porque suelen ser de carácter intransferible.

1.4.3.5. Ingresos por concepto de transferencias asistenciales privadas.

Incluyen todas las transferencias monetarias efectuadas por la sociedad civil organizada, específicamente las entidades eclesiásticas y las organizaciones no gubernamentales nacionales y

extranjeras. No fue posible separarlas en todos los casos de las donaciones efectuadas por hogares particulares.

1.4.3.6. Ingresos por concepto de transferencias asistenciales públicas.

Incluyen las transferencias monetarias efectuadas en virtud de programas sociales de carácter público y los subsidios, algunos de los cuales no implican una transferencia real, sino una rebaja del costo de acceso a los servicios públicos. Cabe señalar que el uso de las encuestas de hogares no solo implica la dificultad de aislar corrientes de ingreso igualmente comparables entre los países, sino también la imposibilidad de atenerse estrictamente a las construcciones conceptuales que serían operativas. Por ejemplo, la exclusión de los ingresos no monetarios dentro de las transferencias le resta consistencia a la medición del ingreso total y per cápita de los hogares y su relación con la pobreza. Pero tampoco sería correcto incluirlos en el ingreso primario. A su vez, incluso en los países en que se efectúa una medición y valorización de algunos ingresos no monetarios, no es posible asegurar que se llegará al concepto de ingreso disponible total, ya que no se valoran todos los servicios no comerciales.

Por último, no solo es necesario tener en cuenta que no se miden todas las transferencias, sino que algunas de ellas podrían estar subestimadas debido a la declaración incorrecta de los ingresos en las encuestas que se podrían realizar. El ajuste respecto de las cifras informadas por los sistemas de cuentas nacionales suele hacerse en relación con las corrientes principales (jubilaciones y pensiones) o con las transferencias en su conjunto. Debido al carácter muestral de los modelos de encuestas, es posible que algunas transferencias a poblaciones minoritarias estén sobre presentadas en términos de cobertura y volumen total de recursos involucrados. Lo anterior indica que es preciso tomar los resultados con cierta cautela, ya que en el mejor de los casos ofrecen una visión aproximada de la significación de las transferencias en cada sociedad, y que las diferencias entre los países pueden reflejar tanto la importancia de los distintos mecanismos redistributivos como las falencias en materia de medición.

1.5. DESARROLLO HUMANO

Según informa Joan Bestard Comas (2003), en el primer informe sobre desarrollo humano realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1990 se definió al desarrollo humano como aquel que sitúa a las personas en el centro del desarrollo, trata de la promoción del desarrollo potencial de las personas, del aumento de sus posibilidades y del disfrute de la libertad para vivir la vida que valoran. La publicación más importante sobre desarrollo humano es el Informe Anual Mundial sobre el Desarrollo Humano.

El desarrollo humano es el proceso por el cual una sociedad mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos a través de un incremento de los bienes con los que puede cubrir sus necesidades básicas y complementarias, y de la creación de un entorno en el que se respeten los derechos humanos de todos ellos. También se considera como la cantidad de opciones que tiene un ser humano en su propio medio, para ser o hacer lo que él desea ser o hacer. El Desarrollo Humano podría definirse también como una forma de medir la calidad de vida del ser humano en el medio en que se desenvuelve, y una variable fundamental para la calificación de un país o región.

El ser humano se encuentra en un constante cambio, no sólo en lo referido a los avances tecnológicos de lo cual estamos al tanto, sino también en todo lo que se refiere al desarrollo de individuo en sí mismo como persona. Es por ello que el concepto de desarrollo humano se ha ido alejando progresivamente de la esfera de la economía para incorporar otros aspectos igualmente relevantes para la vida, como la cultura, que también fue redefiniendo su papel frente al desarrollo.

El desarrollo humano, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, integra aspectos del desarrollo relativos al desarrollo social, el desarrollo económico (incluyendo el desarrollo local y rural) así como el desarrollo sostenible.

El concepto de desarrollo humano tiene sus orígenes, como lo ha indicado Amartya Sen, en el

pensamiento clásico y, en particular, en las ideas de Aristóteles, quien consideraba que alcanzar la plenitud del florecimiento de las capacidades humanas es el sentido y fin de todo desarrollo.³ El concepto de desarrollo humano se ha convertido en un concepto paralelo a la noción de desarrollo económico aunque el primero es más amplio, además de considerar aspectos relativos a la economía y los ingresos, integra aspectos como la calidad de vida, bienestar individual y social y felicidad inspirado en los artículos nº 22 y siguientes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

1.6. ANALFABETISMO

1.6.1. Definición

Según la Real Academia Española de la Lengua (RAE) el analfabetismo es la condición de analfabeto, una palabra de origen latino (*analphabetes*) que deriva a su vez del griego antiguo (*αναφάβητος*, *analfábetos*) que hace referencia a aquella persona que no sabe leer ni escribir.

Se entiende por analfabetismo la incapacidad que posee un ser humano para realizar las operaciones básicas de leer y escribir. El analfabetismo aparece como resultado de la falta de educación y si bien el porcentaje de la población mundial aún sumida en tales condiciones es infinitamente menor a otras épocas de la historia, todavía hay numerosas sociedades y comunidades que cuentan con gran parte de analfabetos en su población.

El analfabetismo es uno de los principales problemas y deudas de la Humanidad ya que aquellas personas consideradas analfabetas no lo son por opción propia si no por la existencia de altos niveles de pobreza, miseria y falta de oportunidades educativas en el medio en el que se encuentran insertas. Tal es así que las tasas de analfabetismo se hacen claramente visibles en países en desarrollo o del Tercer Mundo, países en los cuales los sistemas educativos son deficientes o directamente no son prioridad.

CAPITULO II

PROGRAMA BONO DE DESARROLLO HUMANO

2.1. ANTECEDENTES DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO

Para 1998, con el gobierno Dr. Jamil Mahuad, el Ecuador estaba a inicios de enfrentar una de sus más grandes crisis económicas, la crisis bancaria y monetaria, es por ello que se comienza a estudiar y a poner en marcha programas de ayuda social, como para paliar los efectos de tal recesión, es así que para septiembre de 1988 se da a conocer el programa denominado "Bono solidario" a cargo del Ministerio de Finanzas y Crédito Público y contando con el apoyo técnico del CONAM.

El CONAM fue la institución que se encargó del diseño y puesta en marcha del programa. En el año 2000 el apoyo técnico pasó a estar a cargo del Ministerio de Bienestar Social mientras la administración sigue en el Ministerio de Finanzas. Esto era para 1999; el Bono Solidario se define como un subsidio monetario que se entrega a familias calificadas de muy pobres. Solo pueden acceder al bono los adultos mayores y discapacitados pobres, más adelante se dará una definición más concisa.

Entre sus primeros objetivos está el compensar monetariamente (transferencia en efectivo) a la población pobre por la eliminación de los subsidios al gas, la electricidad y los combustibles, es importante resaltar que el programa no fue creado como parte de una política de lucha contra la pobreza, sino como un mecanismo de compensación por la eliminación de los subsidios antes mencionados. No obstante, debido a la profundización de la crisis económica y social durante 1999, el programa de transferencias se ha convertido en un mecanismo importante de compensación a los pobres frente a la crisis. Este programa está dirigido a: 1) madres de familia con al menos un hijo menor de 18 años, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que ni ella ni su cónyuge, si lo tuviere, perciban salario fijo, ni estén afiliados al IESS (desde septiembre de 1998); 2) A personas

mayores de 65 años de edad, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que el beneficiario no perciba salario fijo (desde septiembre de 1998); y 3) A personas que tengan un grado de discapacidad de por lo menos el 70%, cuya edad se encuentre entre los 18 y 65 años (desde abril de 1999).

La siguiente tabla da a conocer el número de persona que inicialmente se hicieron beneficiarias del Bono Solidario.

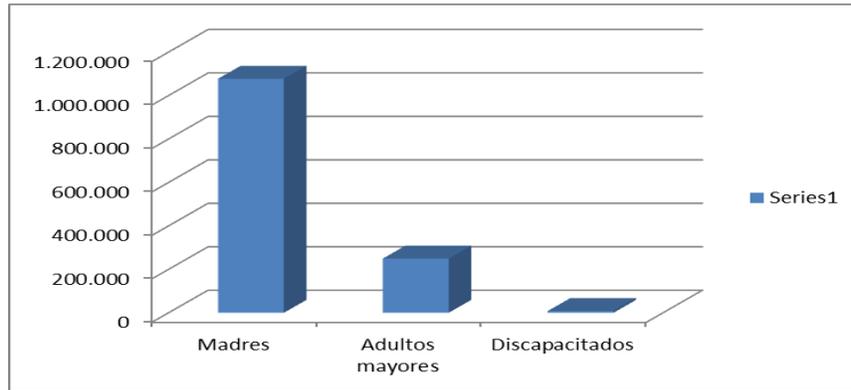
Tabla No 1. Beneficiarios del Bono Solidario (1999)

BENEFICIARIOS BONO SOLIDARIO (1999)		
	Numero	%
Madres	1.077.540	80,71%
Adultos mayores	249.585	18,69%
Discapacitados	7.923	0,59%
Total	1.335.048	100,00%
Fuente: SIISE (2008)		

Elaborado por: Autores

Un aspecto relevante en la tabla No 1 dice que, el bono solidario al ser entregado prioritariamente a la madre, presenta un enfoque de género. La madre generalmente tiene la responsabilidad de las decisiones de compra y preparación de los alimentos, del cuidado de la salud de las y los menores, así como la de vigilancia de la asistencia de las y los menores a la escuela.

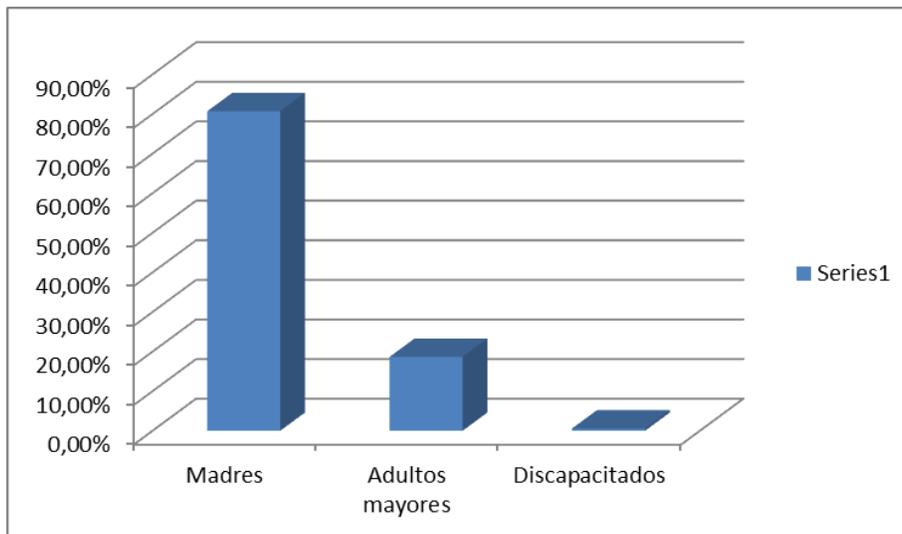
Gráfico No 1. Beneficiarios del Bono Solidario (1999)



Fuente INEC
Elaborado por Autores

En el gráfico No 1 habla de los beneficiarios del bono solidario en el año de 1999, se puede observar que la mayor asignación que se le daba al bono solidario recaía en las madres con un número de 1.077.540 madres beneficiadas, seguido de los adultos mayores con 249.285 de beneficiados y 7.923 eran los discapacitados discapacitados.

Gráfico 2. Beneficiarios del Bono Solidario (1999)



Fuente INEC
Elaborado por: Autores

En el grafico No 2 que nos habla de los beneficiarios del bono solidario en el año de 1999 en porcentaje, podemos observar que la mayor asignación que se la daba al bono solidario recaía en la madres con un 80.71% de madres beneficiadas, de beneficiados totales (1.335.048), seguido de los adultos mayores con el 18.69% y con el 0.59% de beneficiados eran los discapacitados.

2.2. BONO DE DESARROLLO HUMANO (BDH) 2003 - ACTUALIDAD

2.2.1. Definición

El Bono Solidario fue sustituido por el Bono de Desarrollo Humano (BDH) cuyo nombre fue cambiado en la presidencia del Coronel Lucio Gutiérrez mediante Decreto Ejecutivo No. 347, publicado en el Registro Oficial No. 76 de 7 de mayo del 2003, consistente en la entrega de un subsidio monetario condicionado al cumplimiento de requisitos que establezca el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social. En este nuevo enfoque ya no se toma como referencia la Transferencia Monetaria como un gasto social sino se dirige hacia una inversión a largo plazo con efectos que contra restarían el lento desarrollo de la sociedad.

2.2.2. Historia

Durante el Gobierno del Coronel Lucio Gutiérrez, la política social fue influenciada por los organismos internacionales. Los préstamos de libre disponibilidad resultaron ser los instrumentos por medio de los cuales el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reproducían las políticas impuestas en otros países de la región, estos préstamos se entregaban al Ministerio de Economía y Finanzas siempre y cuando el país cumpla con ciertas acciones de política impuestas por los organismos. No es casual que los programas de transferencias condicionadas se hayan extendido por todos los países

de Centro y Sudamérica, tampoco es casual que los mecanismos de calificación a través de pruebas de medios (encuestas en el hogar) sean los que más se utilizan en nuestros países.

El Bono Solidario no fue la excepción en la injerencia de los organismos internacionales en las políticas sociales, el cambio de nombre a Bono de Desarrollo Humano, el cambio del mecanismo de calificación y selección de beneficiarios, la implementación de las corresponsabilidades en salud y educación y hasta el incremento de la transferencia monetaria fueron condiciones que establecieron el BID y el Banco Mundial para los desembolsos de los préstamos de libre disponibilidad.

2.2.3. Acciones al cambio de nombre

La primera acción fue cambiar el nombre del programa Bono Solidario por Bono de Desarrollo Humano; cambiar el concepto de solidaridad como acto casi caritativo de la sociedad con los hogares más pobres por un acto de beneficio mutuo para las familias y la sociedad, era el objetivo. El estado entregaba un dinero a las familias más pobres y estas a cambio garantizaban que sus hijos asistan a la escuela y vayan a controles periódicos de salud. Este al igual que otros conceptos impulsados por el Banco Mundial y el BID, fueron recetas que ya se implementaron en otros países de Centro y Sudamérica. El tratar no solo de copiar el concepto sino también la manera en que este mecanismo se implementó en otros países, sin tomar en consideración las condiciones particulares del Ecuador, resultó únicamente en un cambio de nombre, nunca se implementaron mecanismos de control de la corresponsabilidad de las familias.

De otro lado, con financiamiento del BID se creó el Sistema Integrado de Selección de Beneficiarios - SELBEN, que en realidad era un instrumento para medir la condición socio económica de las familias a base de una encuesta que se realizaba en el hogar; dicha encuesta valoraba diferentes condiciones del hogar y le asignaba un puntaje en una escala de 0 a 100. El instrumento permitía ordenar a las familias desde las más pobres hasta las menos pobres. Otra de las condiciones impuestas al Ecuador, esta vez por el BID, fue que se utilice al SELBEN como instrumento para calificar y seleccionar a los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (lo que, en todo caso, resultaba mejor que la auto calificación del año 1998), es así que se aplicó la encuesta a más de 2.000.000 de familias. Con esto, la primera parte del

problema estaba resuelto, se sabía cuáles eran las familias más pobres en el Ecuador. El segundo problema era saber a cuántas familias se debía dar la transferencia, este dilema se resolvió de la manera más simple “cuánto se tenía de presupuesto y para cuántas familias alcanzaba”. La simpleza de este argumento obligó a que se entregue la transferencia al 40% de las familias más pobres (quintiles 1 y 2 de pobreza).

Una de las virtudes del SELBEN era que muchas de las condiciones que el instrumento calificaba se podían comprobar visualmente al visitar el hogar; el problema fue que no todos los hogares fueron visitados y un porcentaje grande de estas familias llenaron las encuestas en convocatorias realizadas en lugares predeterminados. Nuevamente, aunque en menor grado que en 1998, muchas familias pobres no recibieron el beneficio y otras no tan pobres sí lo recibieron.

2.2.4. Valores de las Transferencias

Según los registros del Ministerio de Bienestar Social, en enero de 2006, este subsidio directo lo recibieron las siguientes personas:

Tabla No 2. Beneficiados del BDH año 2005

Beneficiados BDH año 2005	
Madres de Familia	947.181
Adultos Mayores	110.894
Discapacitados	2.341
Total	1.060.416

Fuente: Registros del Ministerio de Bienestar Social

Elaborado por: Autores

Con un total de 1.060.416 millones de dólares (tabla No 2), el valor que se entregaba ascendía a la entrega de \$15 al mes, para madres de familia y \$11,50 para personas de la tercera edad y discapacitados.

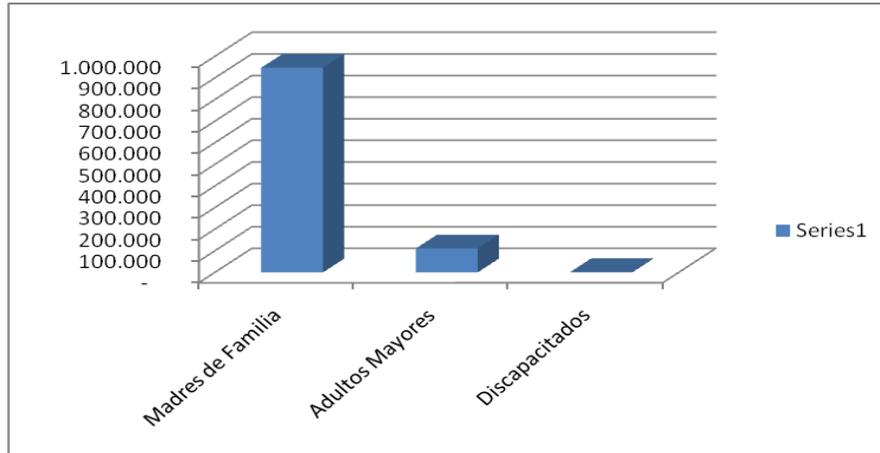
En el año 2007, se incrementó el valor del Bono de Desarrollo Humano a la suma de \$30.00 dólares mensuales para las familias que se ubiquen en los quintiles I y II más pobres que estén sujetos a los requisitos que establece el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social. El Bono de Desarrollo Humano es un programa creado por el Ministerio de Bienestar Social y regulado por el Programa de Protección Social el cual está focalizado a las personas de extrema pobreza siendo esto madres, ancianos y discapacitados dentro del quintil I y II de pobreza, proponiéndose mejorar la calidad de vida de las familias ecuatorianas.

Este Programa consiste en la entrega de un subsidio monetario mensual a las familias en situación de pobreza, priorizando a las que se encuentran en situación de extrema pobreza, promoviendo en ellas el cumplimiento de compromisos en materia de escolarización y salud en los hijos menores de 16 años.

Este subsidio busca, a través de una ayuda monetaria a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, la mejora inmediata de su situación de pobreza, pero al mismo tiempo demanda inducir la responsabilidad y participación activa de los padres en el cuidado de la salud y educación de sus hijos.

Para las debidas regulaciones el Programa de Protección Social P.P.S. es el encargado de administrar al Bono de desarrollo humano el cual tiene la siguiente estructura:

Gráfico No 3 Beneficiados del BDH año 2005



Fuente: Registros del Ministerio de Bienestar Social

Elaborado por: Autores

2.2.5. Objetivo del Programa

2.2.5.1. Objetivos Generales

Ampliar el capital humano y evitar la persistencia de la pobreza mediante la entrega de compensaciones monetarias directas a los hogares en situación de pobreza e indigencia, incorporando corresponsabilidades específicas orientadas a la inversión en educación y salud, a fin de:

- ✓ Garantizar a los hogares un nivel mínimo de consumo.
- ✓ Contribuir con la disminución de los niveles de desnutrición crónica y de enfermedades prevenibles para niños hasta 5 años de edad.
- ✓ Promover la reinserción escolar, y asegurar la asistencia continua a clases a los niños entre 5 a 16 años de edad.
- ✓ Proteger a los adultos mayores y personas con discapacidad.

2.2.5.2. Objetivos Específicos

- ✓ Aliviar la pobreza. Una transferencia de 30 dólares mensuales es, aproximadamente, el equivalente a la línea de indigencia de consumo por persona, por mes, establecida por el INEC (aproximadamente 1 dólar al día) a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2005-2006. Al aumentar el ingreso de las familias más pobres, el BDH debería conllevar disminuciones en la incidencia, brecha y severidad de la pobreza y la extrema pobreza.
- ✓ Mejorar el estado de salud de las familias, en especial de los niños y niñas menores de 5 años. Se espera que la condicionalidad a chequeos periódicos en los centros médicos mejore el estado de salud de este grupo poblacional, en particular que contribuya a la reducción de la desnutrición y la anemia.
- ✓ Mejorar el acceso de los niños, niñas y familias a los servicios de salud.
- ✓ Incrementar la tasa de matrícula escolar y la asistencia escolar de los niños y niñas entre 5 y 16 años de edad, mediante la corresponsabilidad en educación.
- ✓ Reducir la incidencia de trabajo infantil.

2.2.6. Beneficiarios del Programa

Según el MIES los beneficiarios del bono de desarrollo humano son:

- ✓ Madres, quienes reciben 30 dólares sujetos a corresponsabilidades en salud y educación (beneficio por hogar)
- ✓ Pensión Asistencial, quienes reciben 30 dólares (beneficio individual), dirigido a:
- ✓ Adultos Mayores (personas de 65 años)
- ✓ “Personas con Discapacidad (acreditados con 40% o más de discapacidad según el CONADIS)”
- ✓ Todas estas personas necesariamente deben estar registradas en la base de datos de la SELBEN dentro de los quintiles I y II.

2.2.7. Pasos para Aplicar al Programa

2.2.7.1. Requisitos

Los requisitos que indica el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) para aplicar al programa del Bono de desarrollo humano son:

- ❖ El Bono de Desarrollo Humano está considerado como un beneficio familiar por lo que sólo podrá acceder al mismo una sola persona dentro del mismo núcleo.
- ❖ El Bono de Desarrollo Humano pone en funcionamiento su ampliación de cobertura llamada Pensión asistencial para Adultos Mayores y personas con discapacidad, la cual establece una Red Asistencial y la transferencia de un bono que es de carácter individual sin importar el número de beneficiarios por núcleo familiar.
- ❖ Podrán acceder al Bono de Desarrollo Humano aquellas personas declaradas jefes o representantes de hogar, con predilección madres de familia, que hayan sido previamente encuestadas por SELBEN y calificadas dentro de los Quintiles 1 y 2.
- ❖ Para aquellos beneficiarios de la Pensión Asistencial la focalización se centra en el 40% mas pobre de la población de Adultos mayores del país y bajo la regulación de Quintiles 1y 2 según calificación SelBen para el segmento de población con discapacidad, ambos grupos deben estar encuestados por SelBen, en el caso de las personas Discapacitadas deben poseer carné del CONADIS acreditando el 70% o más de discapacidad y quedan exentos del beneficio todos aquellos beneficiarios que posean otra cobertura ya sea del IESS, ISSFA o ISSPOL, quedando excluidos de esta condición los beneficiarios del Seguro Campesino.

Una vez que los beneficiarios cumplan los requisitos requeridos de calificación, deberán presentar:

1. PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS (3ra. EDAD):

- ❖ Copia de Cédula de Identidad.

2. PERSONAS DISCAPACITADAS:

- ❖ Copia de Cédula de Identidad.
- ❖ Copia del carné del CONADIS.

3. FAMILIAS CON HIJOS MENORES DE 16 AÑOS:

- ❖ Copia de Cédula de Identidad de la madre de familia, y en caso de tenerlo de su cónyuge.
- ❖ Copia de la partida de nacimiento de todos los hijos menores de 16 años.
- ❖ Si hay niños mayores de 6 años, copia de la libreta de calificaciones o certificado de matrícula de los niños entre 6 o 16 años.
- ❖ Si hay niños menores de 6 años, copia del carné de vacunación de todos los niños menores de 6 años.
- ❖ Si tiene una persona de tercera edad en el hogar, copia de Cédula de Identidad de la persona mayor de 65 años.
- ❖ Si tiene una persona discapacitada en el hogar, copia de Cédula de Identidad o partida de nacimiento y copia del carné del CONADIS.
- ❖ En el caso de que la madre no pertenezca al grupo familiar, Cédula de Identidad de la persona que se encuentra a cargo de los menores de edad.

4. FAMILIAS CON HIJOS MAYORES A 16 AÑOS O SIN HIJOS:

- ❖ Copia de Cédula de Identidad de la madre de familia, y en caso de tenerlo de su cónyuge.
- ❖ Si tiene una persona de tercera edad en el hogar, copia de Cédula de Identidad de la persona

mayor de 65 años.

- ❖ Si tiene una persona discapacitada en el hogar, copia de Cédula de Identidad o partida de nacimiento y copia del carné del CONADIS.

Procedimiento:

Una vez que hayan sido catalogadas como beneficiarios aptos para recibir el Bono de Desarrollo Humano, se deberá enviar los Documentos de acuerdo al caso que corresponda cada familia por los siguientes medios:

- ❖ Acercarse a las Direcciones Provinciales del Ministerio de Bienestar Social.
- ❖ Enviar por correo a la Casilla Postal PIC 17-07-9147.
- ❖ Enviar por correo a la dirección: Programa de Protección Social: Mariscal Foch E4-38 y Av. Colón, Quito-Ecuador; Telef.: 2228-338, 2228-458.

2.2.8. Limitaciones

Las limitaciones que podrá tener el programa Bono de Desarrollo Humano es que el gobierno suspenda dicha ayuda lo cual resulta casi imposible ya que este programa está muy bien cimentado, si esto ocurriese se producirían graves disturbios en el país como forma de protesta ante dicha determinación. Otra de las limitaciones es que dicha ayuda no llega a la totalidad de personas de extrema pobreza ya que para reclutarlas se está utilizando un sistema poco confiable el cual no se tiene la certeza o no se tiene constancia alguna que garantice el acatamiento total de esta persona. Una razón por la que se dejaría de percibir el bono sería cuando el SELBEN vaya a calificar en los hogares y se encuentre que su situación económica mejoró. Por otra parte, "el Bono se ha convertido en instrumento de sostenibilidad en la política del Gobierno", por eso no se cree que el beneficio vaya a ser abolido, pero en el caso de que suceda aquello, "sería un gran impacto contra cualquier presidente". Este subsidio "no debe ser

eterno, lo importante no es mantener el subsidio, sino generar las condiciones para que la gente deje de depender de ellos y tenga oportunidades de trabajar.

2.3. Índice de Selección de Beneficiarios

En la economía moderna existen varias teorías sobre justicia distributiva. Para el análisis de políticas social las más analizadas son la del bienestar (utilitarista); la liberal; y la de capacidades y funcionamientos. En la primera de las mencionadas existe una visión utilitarista con un espectador externo que realiza juicios sobre los valores morales, lo que determinará la función de bienestar social.

La segunda tiene como característica principal la defensa de las libertades individuales por sobre todas las cosas, reconociendo dos referentes principales con posturas diferentes: John Rawls y Robert Nozick. La tercera corriente tiene como referente exclusivo a Amartya Sen, que plantea una teoría más amplia que las anteriores basada en dos conceptos fundamentales: funcionamientos (actividades de ser o hacer), y “capacidades” (libertad para alcanzar los funcionamientos). La focalización entendida como el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobres y vulnerables, es una condición importante para aumentar la eficacia del gasto social. La política social puede ser dividida entre políticas de corte universal y de tipo selectivo. El mecanismo para que funcione la selección es la definición de criterios. Adoptando el enfoque de Sen, es necesaria contar con índices más amplios, que abarquen la multidimensionalidad de la pobreza. Durante los años noventa, en la región se extendió la práctica de focalizar a través de la identificación directa de los hogares. Acorde con Raczinsky y Vásquez (2009) los costos administrativos pueden variar entre 4% a 29% del costo total del programa.

2.3.1. Selección de beneficiarios SELBEN

El sistema de selección de beneficiarios de los programas sociales (SELBEN) se compone principalmente de dos instrumentos: el índice de focalización SELBEN que asigna puntajes a los hogares encuestados para darles un ordenamiento según sus características socioeconómicas y discriminar a la población por

su nivel de bienestar; y la encuesta de caracterización socioeconómica (ECS) que permite obtener la información que el índice requiere para su construcción e información adicional para que los programas e instituciones del área social focalicen su intervención (SIISE,2004).

El índice SELBEN fue construido utilizando la técnica de análisis de componentes principales no lineales. Acorde con Fabara (2009) esta técnica tiene la potencialidad de asignar valores numéricos o cuantitativos a las variables categóricas de forma que puedan ser usadas en un análisis de componentes principales junto a variables cuantitativas. Posterior a obtener las ponderaciones por variable, la técnica suma los valores por variables y mediante una transformación lineal se obtiene un valor en una escala de 0 a 100, lo que facilita ordenar a los hogares desde el mayor riesgo, valores cercanos a 0, y el menor riesgo, valores cercanos a 100. Siguiendo a Fabara (2009) fue posible reconstruir el índice utilizando la Encuesta de Condiciones de Vida.

2.4. Relación de la Variable Educación desde el punto de vista Constitucional en su Parte Dogmatica, Sección quinta

Desde el punto de vista Constitucional, los articulados relevantes en estas áreas son:

“Art. 26.- La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la “política pública y de la inversión estatal”, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.”

Este artículo 26, presenta el concepto fundamental de educación que propone la nueva Constitución destacando cuatro aspectos importantes para las familias y la sociedad.

- a.- La educación como un derecho permanente de las personas.
- b.- La educación como un área prioritaria de la inversión estatal.
- c.- La educación como una garantía de inclusión.
- d.- La educación como un espacio de participación de las familias.

Este artículo, determina que la educación es un derecho de todas las personas; señala la obligatoriedad que tiene el estado de garantizar educación a nuestro pueblo; la educación se convierte en una garantía para el buen vivir para ello la sociedad en su conjunto está obligada a aportar en este proceso.

“Art. 27.- La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. La educación es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional.”

El artículo 27, describe los elementos constitutivos de la educación que lo propone como derecho básico a todos los ecuatorianos. Entre las características que dicha educación tendrá destacan dos aspectos:

- a.- Estará centrada en el ser humano.
- b.- Concebirá al ser humano holísticamente, es decir, “como un todo distinto de la suma de las partes que lo componen”, según la definición que consta en el Diccionario de la Real Academia Española.

Este artículo también nos recuerda la importancia que tiene la educación para la construcción de una sociedad democrática, justa y solidaria. El objetivo de este artículo busca que los ecuatorianos tengamos

una igualdad de oportunidades, que sepamos compartir nuestros conocimientos con los demás y que vivamos en un ambiente de paz.

“Art. 28.- La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente. Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones. El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada. La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive.”

El punto más importante que se destaca en el artículo 28 de la Constitución 2008 es garantizar que la educación pública este abierta para todas las personas y que no promueva ninguna religión en particular. La principal conquista del liberalismo es ratificado en esta constitución; EL LAICISMO, de esta manera se subraya que la escuela fiscal debe respetar toda creencia religiosa. También hace hincapié en la universalidad de la educación sin discriminación alguna, todo lo contrario, se debe garantizar esa movilidad que a la que siempre está sujeta la educación, y concluye determinando su gratuidad hasta el nivel superior.

“Art. 29.- El Estado garantizará la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra en la educación superior, y el derecho de las personas de aprender en su propia lengua y ámbito cultural. Las madres y padres o sus representantes tendrán la libertad de escoger para sus hijas e hijos una educación acorde con sus principios, creencias y opciones pedagógicas.”

El artículo 29, garantizara la larga tradición en el mundo académico de la Universidad: la libertad de cátedra, que es indispensable para el libre debate de las ideas. También mantiene el derecho a la educación en su propia lengua, lo que es fundamental para mejores niveles de aprendizaje.

2.5. EL ANALFABETISMO Y SU RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN

EDUCACIÓN: PRINCIPALES INDICADORES

- Analfabetismo
- Escolaridad
- Tasa neta de escolarización
- Repetición
- Deserción escolar
- Niveles de aprendizaje
- Recursos del sistema educativo
- Infraestructura educativa y material didáctico

La educación es el ámbito del bienestar en el cual la población ecuatoriana ha logrado un progreso considerable en las últimas décadas. Pero esta mejora no ha sido igual para todos los ecuatorianos. Las oportunidades que han tenido los ecuatorianos y ecuatorianas para educarse dependen de su situación socioeconómica, su residencia, su sexo, su edad y su condición étnica. Los sectores medios y populares de las zonas urbanas fueron incorporados masivamente al sistema educativo, de modo que para ellos la escolarización formal representó una clara vía de ascenso social. En cambio, la población rural, especialmente la campesina e indígena, sufre aún la falta de oportunidades y recursos para alcanzar una educación adecuada.

2.5.1. Analfabetismo en el Ecuador

En el Ecuador, la noción de analfabetismo se vincula a personas mayores de 15 años que no saben leer ni

escribir, que es como viene contabilizándose tradicionalmente el analfabetismo en términos estadísticos a nivel mundial. De ahí surge la asociación entre alfabetización y personas adultas. La noción de alfabetización infantil es extraña a la mayoría de personas y ha mostrado ser difícil de instalar en las políticas, no obstante que la alfabetización es la misión por excelencia del sistema escolar.

Las nociones de analfabetismo y alfabetización siguen apegadas a la definición acuñada por UNESCO en el siglo pasado: "Una persona analfabeta no puede leer entendiendo lo que lee ni escribir una descripción sencilla y breve de su vida cotidiana" (UNESCO 1958). La noción de analfabetismo o alfabetización funcional continúa asociando lo "funcional" a trabajo, producción, generación de ingreso, que es como se manejó en el Proyecto Mundial Experimental de Alfabetización coordinado por UNESCO en la década de 1960-1970 y en el cual el Ecuador fue uno de los cinco países participantes. Sólo un núcleo de especialistas entiende lo funcional vinculado al grado de manejo y uso de la lectura y la escritura. "Una persona es funcionalmente analfabeta cuando no puede dedicarse a las actividades en las que hace falta saber leer y escribir para el funcionamiento efectivo del grupo o la comunidad a la que pertenezca la persona, y para permitirle que siga empleando la lectura, la escritura y el cálculo para su desarrollo propio y de la comunidad" (UNESCO 1978). La incorporación (o no) del cálculo dentro del concepto de alfabetización sigue siendo también objeto de debate; muchos incluyen el cálculo dentro de la alfabetización, aunque de hecho constituyen lenguajes y procesos diferentes de aprendizaje.

Asimismo, sigue vigente la vieja manera de definir el analfabetismo a partir de la auto declaración de la persona en censos y encuestas, con la conocida falta de confiabilidad de la información obtenida de este modo. De hecho, como en muchos países, hay diferencias importantes entre las diversas estimaciones sobre analfabetismo, dependiendo de las fuentes consultadas. No se han desarrollado instrumentos para evaluar niveles de analfabetismo. Asimismo, son excepcionales las experiencias (programas, campañas, proyectos) de alfabetización que han concluido con una evaluación de resultados de aprendizaje. Por lo general, se da por alfabetizado a quien completa el programa o, incluso, a quien se registra en éste. Esta práctica es bastante generalizada en la región.

Para el sistema escolar se creó en 1995 el Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos (pruebas Aprendo) para evaluar el rendimiento escolar en la educación básica, la cual desde 1996 comprende en el Ecuador 10 años de escolaridad, empezando con un año de pre-escolar.

Tabla No 3

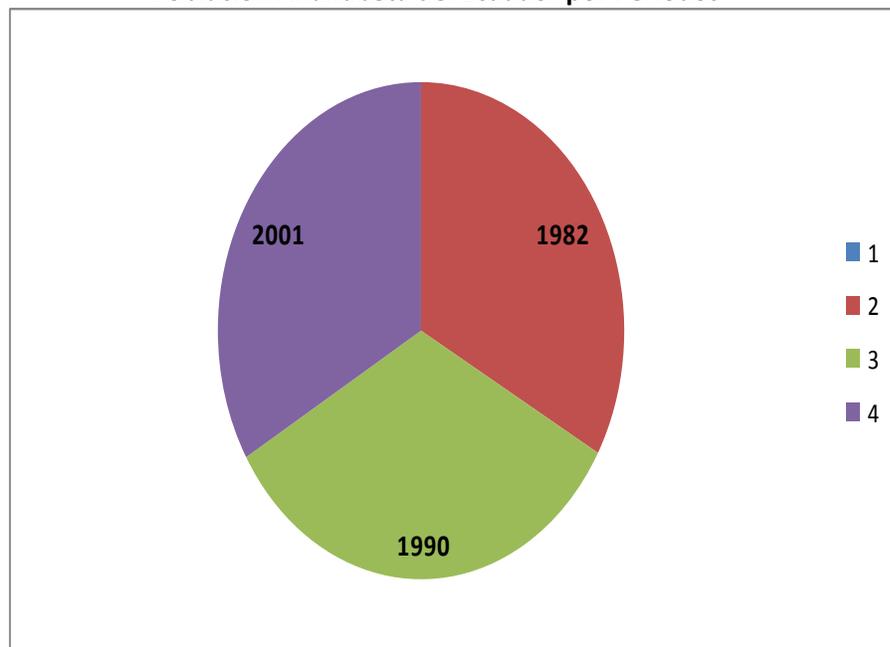
POBLACION ANALFABETA DEL ECUADOR POR PERIODO	
1982	16,5
1990	11,7
2001	9

Fuente: SISE

Elaboración: SISE

Grafico No 4

Población Analfabeta del Ecuador por Periodos



Fuente: SISE

Elaboración: Autores

En la tabla No 3 indica sobre los porcentajes de la población analfabeta de 15 años y más en el año 2001 asciende a 9%, inferior a los registrados en 1982 (16.5%) y 1990 (11.7%). Sin embargo, su reducción muestra serias inequidades como lo muestra la tabla No 4, 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.

En efecto, para el 2001 el área rural mantiene una alta tasa de analfabetismo más alta (15.5%) que la urbana (5.3%). Según la tabla No 4 nos indica la población analfabeta en relación a área y sexo , en el área urbana el porcentaje de mujeres analfabetas (6%) es mayor que el de los hombres (4.5%), particular que se profundiza en el área rural: mujeres (18.1%) y hombres (12.8%).

Tabla No 4

POBLACIÓN ANALFABETA	
AREA Y SEXO, 2001	
AREA Y	%
URBANA	5,3
MUJERES	6
HOMBRES	4,5
RURAL	15,5
MUJERES	18,1
HOMBRES	12,8
PAÍS	9

Fuente: SISE

Elaboración: SISE

Grafico No 5

Población Analfabeta, Área y Sexo Año 2001



Fuente: INEC

Elaboración: Autores

La Cámara de Industriales de Pichincha señala que índice de analfabetismo de Ecuador es similar a la media latinoamericana, pero significativamente inferior al 1.2% que registran los países desarrollados y el 0.6% de las economías en transición. El analfabetismo es la máxima expresión de vulnerabilidad educativa. Se plantea el problema del analfabetismo en términos de desigualdades: la que existe en el acceso al saber está unida a la desigualdad en el acceso al bienestar. El analfabetismo está asociado también a la ausencia de oportunidades de acceso a la escuela, y su problemática tiene relación con la baja calidad de la enseñanza escolar y con los fenómenos de repitencia y deserción.

De otra parte, el “analfabetismo funcional” (Tabla No 5), esto es, la condición de las personas que no pueden entender lo que leen, o que no se pueden dar a entender por escrito, o que no pueden realizar operaciones matemáticas elementales y que para propósitos de medición son aquellas personas que han asistido a la escuela primaria tres años o menos, alcanzó en el año 2001 el 21.3%.

Tabla No 5

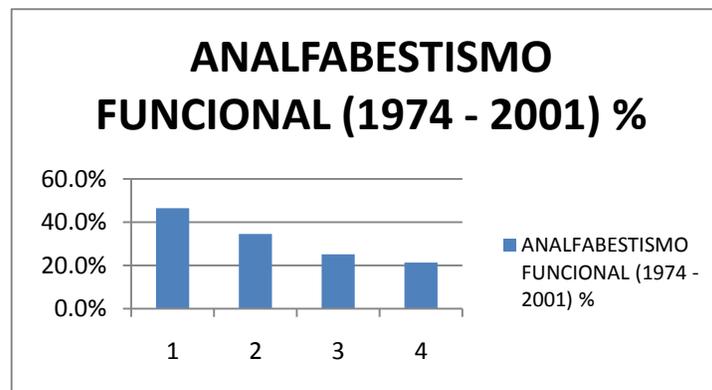
ANALFABESTISMO FUNCIONAL	
AÑO	%
1974	46,5%
1982	34,5%
1990	25,1%
2001	21,3%

Fuente: SISE

Elaboración: SISE

El hecho de que buena parte de la población no sea capaz de seguir instrucciones escritas, tenga dificultades para comprender lo que lee y no sea capaz de extraer mínimas consecuencias analíticas, afecta la calidad del recurso humano, factor fundamental para lograr un desarrollo económico integral.

Grafico No 3. Analfabetismo funcional 1974 - 2001



Fuente y Elaboración: INEC

2.5.2. El analfabetismo en el Ecuador con la presencia del BDH

La tabla No 6 muestra la tasa de analfabetismo en el país en los años 2006 – 2011 es decir, con la implementación del Programa de Protección Social (BDH), y nos indica que, en el año 2006 el Ecuador poseía la tasa más alta en los 6 años con el 8.6% de analfabetismo. Entre los años 2007 – 2009 se puede decir que se ha reducido ese nivel de analfabetismo, con tasas de 7.9% en el 2007, 7.6% en el 2008 siendo esta la de mayor reducción y en el 2009 de 7.8%.

Para los años siguientes 2010 y 2011 la tasa de analfabetismo volvió a porcentajes altos, 8.1% y 8.4% respectivamente.

Tabla No 6 Tasa de Analfabetismo en el Ecuador 2006 -2011

		2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nacional		8,6%	7,9%	7,6%	7,8%	8,1%	8,4%
Area	Urbana	4,5%	4,0%	4,0%	4,1%	4,3%	3,8%
	Rural	17,5%	16,3%	15,4%	15,5%	16,2%	17,9%
Sexo	Hombre	7,0%	6,6%	6,3%	6,3%	6,7%	6,9%
	Mujer	10,2%	9,1%	8,9%	9,1%	9,5%	9,8%
Etnia	Indígena	27,7%	26,6%	25,8%	24,9%	29,4%	27,3%
	Blanco	5,2%	5,1%	5,3%	4,7%	3,5%	4,8%
	Mestizo	7,3%	6,7%	6,3%	6,8%	6,0%	6,2%
	Afroecuatoriano	11,5%	9,2%	8,3%	7,3%	7,8%	9,9%
	Montubio					18,7%	21,4%

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Elaboración: INEC

CAPITULO III

REPORTE ESTADÍSTICO

3.1. REPORTE ESTADÍSTICO DE LA EVOLUCIÓN DEL ANALFABETISMO EN EL ECUADOR EN DIVERSOS PERIODOS

El presente reporte se lo realiza desde un enfoque estadístico y se lo efectúa bajo un modelo comparativo y para ello se usa la regresión lineal; es decir, se revisan datos históricos de las variables seleccionadas (número de beneficiarios del BDH y tasa de analfabetos en el país).

Las fuentes empleadas para el efecto, provienen de Instituciones Gubernamentales con trayectoria y proveen de datos confiables. Una de ellas es el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) el mismo que es un Organismo especializado en el levantamiento, procesamiento y socialización de datos estadísticos nacionales; de esta institución se recopiló datos de la variable "Analfabetos". El INEC realiza un censo nacional cada diez años; los datos obtenidos son del censo de los años: 1990, 2001 y 2010. Sin embargo, de forma anual el INEC realiza encuestas que le permiten medir la tasa de analfabetismo de cada año, tal como se puede apreciar en la tabla No 7.

La segunda Institución de donde se recopiló información es del Ministerio de Inclusión y Social (MIES); en esta fuente se pudo obtener datos del número de beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH). Esta variable se mide desde el año 2003, que fue el momento en que este bono tomó tal nombre (anteriormente se conocía como Bono Solidario). El propósito de conocer el número de beneficiarios del BDH es verificar si se ha incrementado o ha disminuido y contrastarlo con el porcentaje de analfabetos

A continuación se revisará la evolución de cada una de las variables, iniciando por el analfabetismo en el país.

Tabla No 7

Evolución del Analfabetismo en el Ecuador (%)

	Años	% de analfabetos
NO BONOS	1950	44,2%
	1960	32,5%
	1970	25,8%
	1980	16,5%
	1990	11,7%
BONO SOLIDARIO	1999	10,8%
	2000	9,0%
	2001	8,4%
	2002	8,2%
BDH	2003	8,1%
	2004	7,9%
	2005	7,8%
	2006	8,6%
	2007	7,9%
	2008	7,6%
	2009	7,8%
	2010	8,1%
	2011	8,4%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Elaborado por: Autores

La tabla No 7, muestra el porcentaje de variación de la tasa de analfabetismo desde el año 1950. Como se puede observar durante el siglo XX, se aproxima la mitad de la población en un nivel de analfabetismo; es decir, el 44,2% de los ecuatorianos mayores de 15 años no sabían leer ni escribir. En otras palabras, hasta la primera mitad del pasado siglo 4 de cada 10 ciudadanos conformaban el grupo de analfabetos.

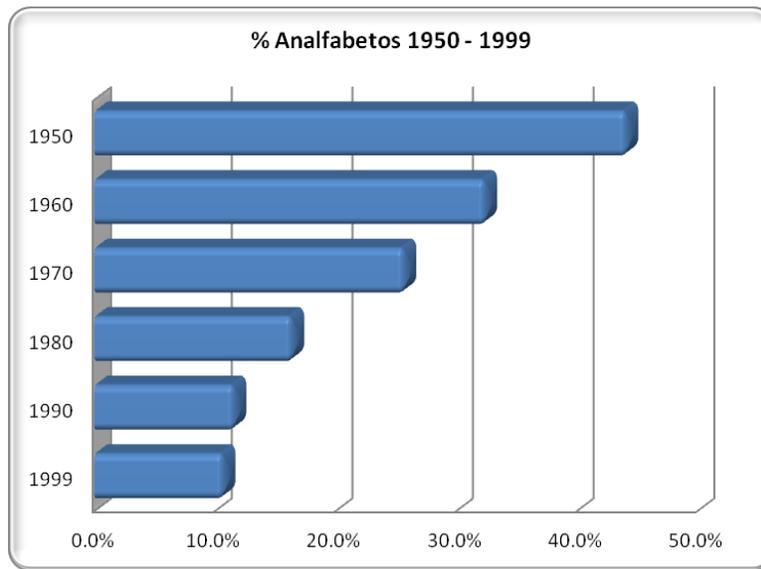
Los censos de las siguientes décadas indican que el analfabetismo en el país se va reduciendo gradualmente de forma significativa; es así que en 1960 el porcentaje de analfabetos en el Ecuador era de 32,5% y en la siguiente década (1970) un porcentaje de 25,8% del total de la población. Esto indica que en la década de los 60's tres de cada 10 personas no sabían leer y los 70's el grupo de analfabetos

es de 1 entre cada 4 personas; en términos porcentuales la disminución entre una década y otra es de 6,7%.

La situación mejora en las últimas décadas del siglo XX cuando en el Censo Nacional de 1980 se presenta 16,5% el grupo de analfabetos con una disminución de 9,3 puntos porcentuales en relación al censo anterior; es decir, esta variable disminuye casi a la mitad si se la compara con la población de 1970.

Ya para la década de 1990, el 11,7% de la población ecuatoriana mayor a 15 años no sabe leer ni escribir, con una disminución del 4,8%.

Gráfico 9. Porcentaje analfabetos de 1950 - 1999



Fuente: INEC
Elaboracion: Autores

Como se puede apreciar, los esfuerzos gubernamentales en disminuir el analfabetismo en el país alcanzaron excelentes resultados desde 1950 hasta 1990; pasando de un 44,2% a un 11,7%. En 1950

cuatro de cada diez ecuatorianos eran considerados analfabetos y en 1990 tan solo uno de cada diez. Esto se puede apreciar en el gráfico 4. En resumen, se puede observar en el gráfico anterior desde el año 1950 hasta 1999 se presenta una significativa reducción del porcentaje de analfabetos en la población nacional.

Por otro lado, el siguiente gráfico demuestra que desde el año 2000 no se han evidenciado cambios importantes en cuanto al porcentaje, exceptuando un ligero pico en el año 2006. Es más, se puede afirmar que ha existido un estancamiento en la reducción del porcentaje de analfabetos.

Es así que en 2001¹ se registra 8,4% de analfabetos en el país, lo cual registra apenas un 3% de reducción en toda una década. Esta situación manifiesta que el ritmo de disminución se desaceleró de una forma muy abrupta. Diez años más tarde, para el Censo del año 2010, el 8,1% de la población conforma el grupo de quienes no saben leer ni escribir; en este caso la disminución ni siquiera alcanzó un punto porcentual; solo se registró una disminución de 0,3%.

Como se puede apreciar en la tabla No 8, existe una marcada diferencia en cuanto a reducción de analfabetismo en el país se analizan las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siglo XXI.

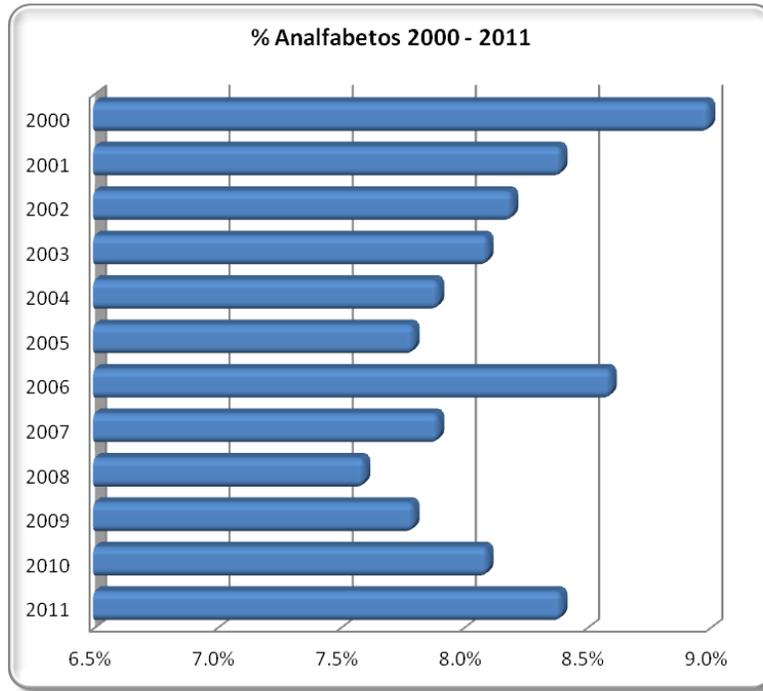
Desde el año 2001 no la disminución se estanca; por esta razón se puede afirmar, que la política gubernamental, en este sentido presentó mayor efectividad entre 1950 y 1999. Es importante destacar, que durante este tal período no existían incentivos económicos para la población como lo existe actualmente (el bono aparece desde 1999 con el nombre de bono Solidario).

Curiosamente, a partir de la aparición de este incentivo económico, el porcentaje de analfabetos parecer mantenerse igual.

¹ En el año 2000, no se realizó el Censo Nacional de Población y Vivienda, debido a afectaciones climáticas, económicas y políticas en el país

El gráfico No 10 muestra, la evolución del grupo de analfabetos en el Ecuador desde el año 2000, hasta el año 2011.

Gráfico No 10 Porcentaje analfabetos de 2000 - 2011

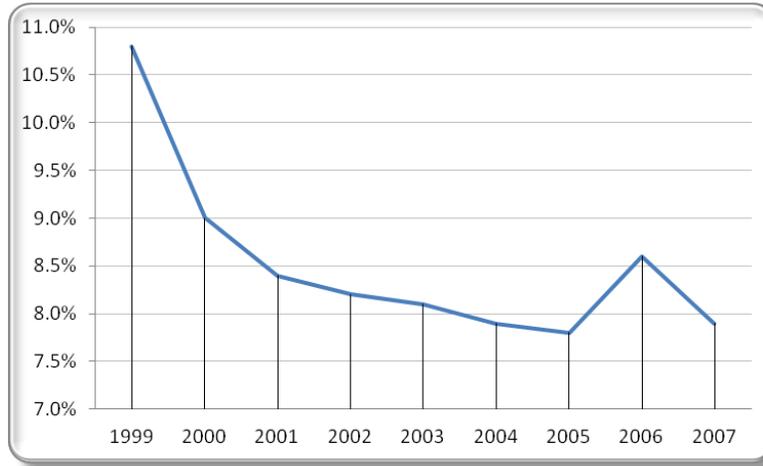


Fuente: INEC
Elaboración: Autores

Desde el año 2000 hasta el 2011 existe un promedio de 8,15% de personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir con excepción del año 2006 en donde el porcentaje es de 8,6%. El resto de los años presenta porcentajes similares.

Curiosamente, en ese período aparecen los incentivos económicos gubernamentales (bonos), con los cuales no se registra disminución del analfabetismo, lo que hace entender que estos mecanismos no tienen impacto en la vida académica de la población.

Gráfico No 11 Porcentaje analfabetos de 2000 - 2011



Fuente: INEC
Elaboracion: Autores

Como muestra el gráfico No 11, la tendencia en cuanto a número de analfabetos en el país es hacia la baja. Dado que el Bono de Desarrollo Humano fue entregado desde el año 2003, a continuación se analizan cuatro períodos anteriores y cuatro períodos posteriores. Como se puede notar, los períodos anteriores al 2003 muestran una tendencia significativa hacia la baja. No ocurre lo mismo con los períodos anteriores al año 2003, donde se puede notar que la reducción no es representativa, y mucho menos cuando se tiene un alza en el año 2006.

Esta situación una vez más concluye que el Bono de Desarrollo Humano no ha repercutido en la educación de los ecuatorianos.

Continuando con el análisis, se puede observar que en el último periodo del Ecuador desde el año 2006 hasta el 2011 ha tenido una tendencia hacia la baja donde alcanzo su punto más bajo en el 2008 con el 7.6% el cual ha variado significativamente hasta el 2011 como es 8.4%. Si se analizan estos valores desde el 2006 hasta el 2011, la variación es mínima lo cual refleja una situación de problemas de inyecciones de gasto para fomentar la disminución de esta variable.

El presente análisis hace entender que el Bono Solidario no tenía suficiente alcance ni impacto en el Analfabetismo de la sociedad ecuatoriana. Estos datos se justifican dado que el enfoque del Bono Solidario era ser recibido a cualquier edad; siendo más accesible a personas que no cumplen con requisitos para influir en la educación; es decir: adultos mayores o personas con discapacidad. Por otro lado, desde el año del 2002 hasta la fecha, se puede observar el cambio de considerable de la pendiente; tal como lo muestra el siguiente cuadro.

Para contrastar si el BDH, tuvo influencia en la reducción del analfabetismo, a continuación se presenta la evolución reciente del analfabetismo utilizando las encuestas de hogares para el período 2006-2008; información que ha sido tomada del Resumen Ejecutivo del Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos, del Ministerio de Educación de Ecuador.

Tabla No 8

Analfabetismo por zona (intervalos de confianza al 95%)

Zona	2006		2007		2008	
	Lím. Inf.	Lím. Sup.	Lím. Inf.	Lím. Sup.	Lím. Inf.	Lím. Sup.
Urbana	4,0%	5,0%	3,5%	4,4%	3,6%	4,4%
Rural	16,5%	18,5%	15,3%	17,4%	14,4%	16,3%
Total	8,1%	9,2%	7,4%	8,4%	7,2%	8,1%

Fuente: Encuestas de Hogares 2006, 2007 y 2008. INEC.

Elaboración: INEC

Con la información de la tabla No 8 se analizara si realmente hubo o no cambios estadísticamente significativos durante el período 2006 - 2008 en la tasa de analfabetismo se presenta los resultados de la estimación del indicador con su respectivo intervalo de confianza. El intervalo de confianza se calculó

utilizando el 95% de confiabilidad y corrigiendo la encuesta por diseño muestral. Para afirmar que un cambio en la tasa de analfabetismo es estadísticamente significativo, los intervalos entre los dos períodos analizados no deben cruzarse, es decir, un intervalo no debe contener al otro.

Al comparar las tasas entre 2006 y 2007, se observa que los cambios no son estadísticamente significativos, ni a nivel nacional ni a nivel de zonas urbanas y rurales. En todos los casos los intervalos sí se cruzan. Esto significa que el nivel de analfabetismo se mantuvo, prácticamente, igual entre 2006 y 2007. Por otro lado, al comparar el período 2006-2008 sí se encuentra cambios significativos.

Se aprecia una reducción en el analfabetismo a nivel nacional de un punto porcentual (de 8,6% al 7,6%). Dicha reducción se da principalmente debido a un cambio significativo en la zona rural (en dos puntos, de 17,5% a 15,3%). En la zona urbana no se encuentra un cambio estadísticamente significativo.

Por último, si se analiza el periodo (2007-2008), tampoco se encuentra un cambio importante en la tasa de analfabetismo, tanto a nivel nacional como en el área urbana y rural.

Los resultados muestran que en las variables a nivel del hogar y del individuo se encuentra que la edad está significativamente relacionada con la probabilidad de ser analfabeto. Personas del grupo de edad de 65 años y más tienen mayor probabilidad de ser analfabetos que el resto de grupos de edad. Las mujeres también tienen mayor probabilidad de ser analfabetas que los hombres; no se encuentra diferencias significativas en la probabilidad de ser analfabetos a nivel de ciudad. Respecto a la estructura del hogar, individuos que viven en hogares más numerosos tienen mayor probabilidad de ser analfabetos y personas que viven en hogares con jefes de hogar con algún nivel educativo tienen menor probabilidad de ser analfabetos en comparación con personas que viven en hogares con jefes de hogar analfabetos.

Finalmente, cuando hay en el hogar mayor número de miembros con algún nivel educativo, la probabilidad de ser analfabeto es menor.

Comparado con el año 1995, en el año 2000 la probabilidad de ser analfabeto, después de corregir por el resto de variables micro incluidas en el modelo, es menor.

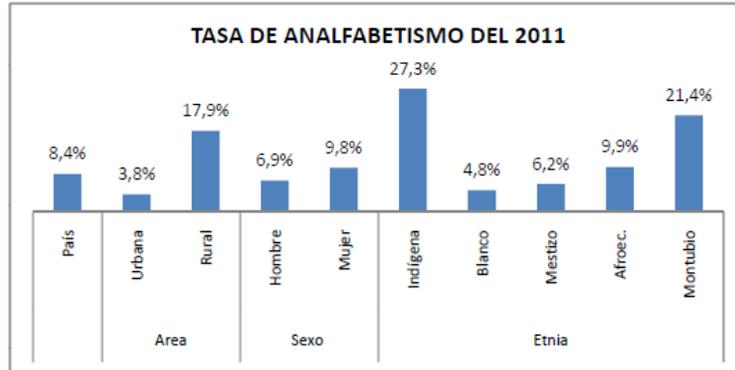
Por otro lado, en 2001, la probabilidad de ser analfabeto es mayor que la que había en 1995. Hipotéticamente esto podría estar asociado a procesos migratorios internos luego de la crisis de 1999. Para el año 2005 no se encuentran resultados significativos, es decir, la probabilidad de ser analfabeto era igual a la de 1995. En el año 2006 se encuentra que la probabilidad de ser analfabeto era mayor a la de 1995. En los años 2007 y 2008 no se encuentra un cambio importante en la probabilidad de ser analfabeto en comparación con el año base (1995). Esto significaría que, para las zonas urbanas, la probabilidad de ser analfabeto no cambió entre 1995, 2007 y 2008.

Todo esto se traduce en que en los últimos años no se asocian ningún cambio en la probabilidad de ser Analfabeto en las ciudades indistintamente de si reciben el Bono de Desarrollo Humano.

Finalmente, para ver si existe algún comportamiento diferente en las principales Provincias (Pichincha, Guayas y Cuenca) en los últimos años; la idea en este caso es ver si en Guayas en el año 2012 la probabilidad de ser analfabeto, comparado con las otras provincias en, es diferente o no. En ninguno de los casos se encuentran resultados estadísticamente significativos. Lo anterior es muy interesante porque, como se mencionó, en las tres principales provincias del país se concentra un importante número de analfabetos. Si Bono de desarrollo humano hubiera actuado eficazmente se esperaría que esta interacción sea estadísticamente significativa, lo cual habría implicado que las personas se están educando en aquellas partes en donde hay un mayor número de analfabetos. Los resultados parecen demostrar que no es así.

Para tener una idea más precisa del efecto del Bono de Desarrollo Humano, se realizó una actividad similar al anterior, pero juntando solo aquellas encuestas de hogares que tienen información tanto para el área urbana como para la rural. Para establecer la eficiencia del Bono de Desarrollo Humano en algunas provincias en el último año, en ninguno de los casos se encontró un resultado significativo. Lo anterior significa que la probabilidad de ser analfabeto en estas provincias en el año 2010 no fue diferente a la de las otras provincias y de los otros años. Es decir no hubo nada especial que haga que la probabilidad de ser analfabeto se reduzca en estas provincias en el último año.

Gráfico No 12 Tasa de Analfabetismo en el Ecuador 2011



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
Elaboración: INEC

La tasa de analfabetismo en el Ecuador en el 2011 se encuentra concentrada en la etnia de los indígenas la cual es el 27.3% seguida por los montubios con un 21.4%. Esto nos corrobora que en los sectores rurales se incrementa la presencia del analfabetismo considerablemente puesto que en los sectores urbanos con población mestiza en su mayoría son porcentajes inferiores.

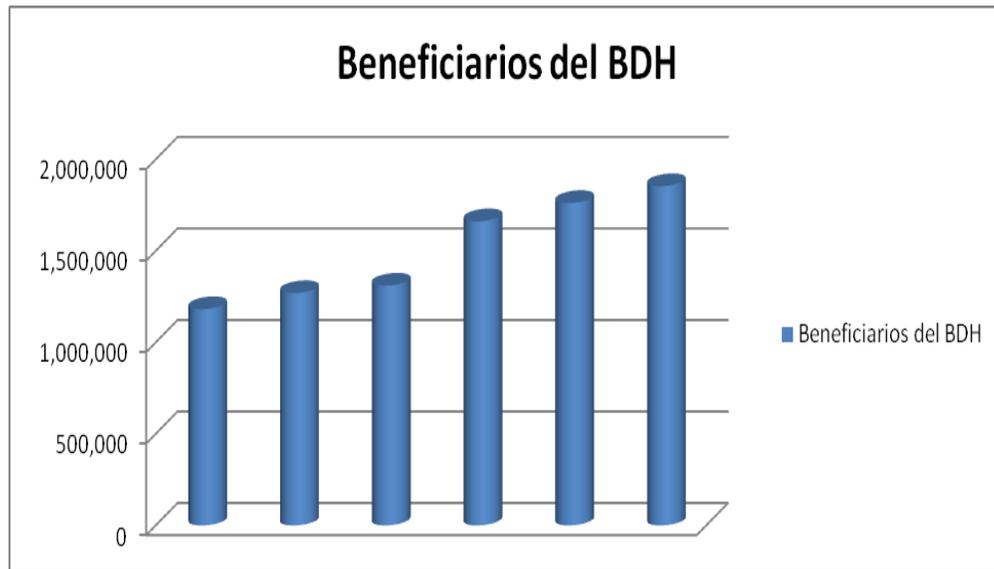
3.2. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA EVOLUCIÓN DE LOS BENEFICIADOS DEL BDH EN EL ECUADOR EN EL PERIODO 2006-2011

Tabla No 10 Beneficiados del BDH 2006 - 2011

Anos	Beneficiarios del BDH
2006	1,182,103
2007	1,269,742
2008	1,310,850
2009	1,662,215
2010	1,762,118
2011	1,854,054

Fuente: MDPS
Elaborado por: Autores

Gráfico No 13 Beneficiarios del BDH 2006 - 2011



Fuente: MDPS
Elaborado por: Autores

- Personas habilitadas para recibir el Bono, según datos del Programa de Protección Social: Madres solteras que se encuentren bajo la línea de la pobreza, adultos mayores y personas con discapacidad. Originalmente el BDH fue de 11,50 (2003), pasó a 30,00 (2007) y actualmente es de 35,00 (Decreto ejecutivo No. 1838 de 20 de Julio de 2009).
- Cifras obtenidas mediante proyecciones. Para el efecto se consideraron las depuraciones de beneficiarios efectuadas por el gobierno y la elevación del bono, de US \$ 30 por persona a US \$ 35.
- Según el SIGOB, hasta el cierre del año se llegaría a desembolsar US \$ 515 millones. Sin embargo, las estimaciones basadas en el aumento del número de beneficiarios y del monto, permiten estimar que por este concepto los desembolsos serían no menores a US \$ 563 millones.
- En un escenario pre crisis y ante una decisión política de eliminación de subsidios energéticos, en 1998 el Gobierno Nacional crea el Bono Solidario con el Objetivo de dar una transferencia monetaria temporal como compensación para proteger el consumo mínimo de las personas

pobres que se verían afectadas por esta medida.

- Dada la crisis 1999-2000, el Bono se constituyó en una herramienta importante de compensación a la población por la pérdida de poder adquisitivo de su ingreso y las altas tasas de desempleo.
- En el gráfico No 13 se puede apreciar como los beneficiarios del bono de desarrollo humano han ido en aumento desde el 2006; es decir cada vez son más las personas que reciben esta transferencia monetaria condicionada de parte del Gobierno central. Se observa que en el 2006 cerca de 1200000 personas recibían éste beneficio y en el 2011 son casi 1900000 personas las que beneficiarias del mismo, es decir, se tiene un incremento superior al 50%. Es por eso que se puede afirmar que la carga para el Estado en relación a éstas personas cada día es mayor, y si se analizara con la perspectiva de que como más personas han recibido el bono son menos los analfabetos que deberían haber (relación inversamente proporcional), se diría que en el 2011 habría un 50% menos de analfabetos, situación que está alejada de la realidad, puesto si se compara los analfabetos del 2006, con las personas en ésta misma condición del 2011 se evidenciará que no existe una reducción significativa.

Tabla No 10 Personas Habilitadas al pago

Personas Habilitadas al Pago					
RESUMEN 2006 – 2012					
AÑO	MADRES	ADULTOS	PERSONAS CON	MENORES DE EDAD CON	TOTAL
		MAYORES	DISCAPACIDAD	DISCAPACIDAD	
2006	947,181	110,894	2,341	0	1,060,416
2007	979,246	197,452	5,039	0	1,181,737
2008	1,008,007	247,114	20,263	0	1,275,384
2009	1,001,919	272,913	23,065	1,706	1,299,603
2010	1,201,030	381,467	44,054	7,020	1,633,571
2011	1,188,428	500,634	66,809	18,790	1,774,661
2012	1,209,820	537,074	79,716	26,628	1,853,238
TOTALES	7,535,631	2,247,548	241,287	54,144	10,078,610

Fuente y Elaboración: BANRED - MIES Programa de Protección Social

Gráfico No 14 Personas Habilitadas al pago

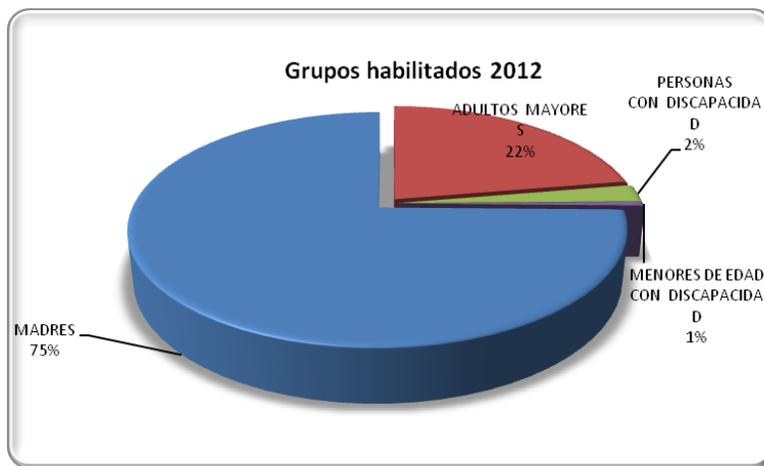


Fuente: MIES
Elaboracion: Autores

Como se observa en el gráfico No 14, cada vez son más las personas habilitadas (personas que habiendo comprobado su condición socio económica han sido calificadas como aptas) para recibir el bono de desarrollo humano, sin embargo, a pesar que estos datos tienden al alza, esto no influye significativamente en el número de analfabetos del país, por lo que si se analiza ésta información de las personas habilitadas para el cobro del BDH con la evolución del analfabetismo en el país se puede indicar sin lugar a dudas que no existe relación directa entre las personas que reciben este beneficio y la mejora en cuanto a su educación, y esto se debe principalmente a que las personas que cobran ésta ayuda estatal lo gastan en alimentación.

Con la finalidad de conocer si el bono esta siendo recibido por grupos que tienen influencia en la educación de la familia, a continuación se analiza la concentración del BDH por grupos

Gráfico No 15 Grupos Habilitados 2012



Fuente: MIES
Elaboración: Autores

El gráfico No 15 muestra que las $\frac{3}{4}$ partes de las personas habilitadas son madres de familia; seguido del grupo de adultos mayores. Si bien es cierto, ambos grupos tienen influencia en el hogar, es

precisamente el de madres solteras, el que tiene un mayor poder de decisión. Aún así, como lo muestran las estadísticas, esto no ha sido un factor de impacto en la reducción del analfabetismo; se podría decir que las madres que reciben el BDH no lo están empleado en la preparación de sus hijos, y esto como se dijo anteriormente se debe primordialmente a que ellas, al ser el único sustento del hogar, ese dinero lo gastan en la alimentación de sus hijos, ya que eso ellas lo consideran como parte fundamental de sus prioridades; y esto por lo general es así, para las personas de bajos recursos o con serias limitaciones económicas, la educación es uno de los temas dejados al final “a ver si es que alcanza” para poder “gastar” en ese tema.

Tabla No 11 Madres Habilitadas al pago

Madres Habilitadas al Pago	
RESUMEN 2006 – 2012	
AÑO	MADRES
Año 2006	947,181
Año 2007	979,246
Año 2008	1,008,007
Año 2009	1,001,919
Año 2010	1,201,030
Año 2011	1,188,428
Año 2012	1,209,820
TOTALES	7,535,631
Fuente y Elaboración: BANRED - MIES Programa de	

Gráfico No 16 Madres Habilitadas al pago



Fuente: MIES
Elaboracion: Autores

El gráfico No 16 muestra que el número de madres solteras se incrementó desde el año 2006 hasta el año 2009 de forma progresiva y que esta tendencia se mantuvo fija en los años posteriores; registrándose una muy ligera tendencia a la baja en los años 2009 y 2011, pero invirtiéndose la misma en el 2012, puesto en éste año aumentó esa cifra. Pero si se contrastan una vez más éstos datos con la información de la cantidad de personas analfabetas se puede evidenciar como el recibir o no el BDH no ha ejercido influencia sobre el nivel de instrucción en el entorno familiar que se recibe el mismo.

CONCLUSIONES

En el proceso de estudio se indaga sobre el efecto que producen las Transferencias Condicionas en Efectivo (TCE) sobre diferentes aspectos de los beneficiarios, entre ellos se destacan la inversión que a causa de éstas realizan los beneficiarios en capital humano, especialmente en educación enfocada en la variable de analfabetismo. Respecto a esta variable se concluye que existe amplia evidencia de que las TCE incrementan la matrícula escolar de los beneficiarios en una gran mayoría de los países que aplican este tipo de programas.

La inversión en capital humano ha sido especialmente favorecida por un aumento de aproximadamente 10 puntos porcentuales en la matrícula escolar de los niños. Además, se hace un recorrido literario donde se muestra evidencia de que las TCE tienen efectos positivos en la reducción de la prevalencia e intensidad de la pobreza en el corto plazo. Las TCE ayudaron a disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso en Brasil, México y Chile. No obstante el peso de las transferencias entregadas por los programas es muy pequeño en relación a los ingresos totales.

Por otro lado, las TCE deben apuntar a maximizar sus efectos de protección social y minimizar los efectos no deseados como trampas de pobreza, como los desincentivos al empleo y la “compra” de tiempo libre. Para la cual en un futuro se recomienda analizar la variable empleo.

Otra de las causas que justificarían los resultados del estudio radica en los objetivos cumplidos del BDH. En el recorrido del estudio hemos mencionado los alcances positivos que han tenido las transferencias del BDH en cuanto a la tasa de analfabetismo e incremento de los beneficiados en el BDH.

Entre otras de las razones por las cuales se explica por qué las transferencias monetarias del BDH no causan desincentivos y disminuyen la alfabetización se refiere a la percepción de la duración en el tiempo de las transferencias

A pesar de la importancia que el BDH tiene en los grupos vulnerables y en la reducción de la pobreza en todo el territorio nacional, los resultados muestran que en el campo educativo no ha provocado un impacto significativo. Es más parecería que los ingresos que reciben tanto las madres solteras como los adultos mayores se utilizan en otros aspectos como alimentación y salud que resulta ser de mayor prioridad para estos grupos.

Los reportes manifiestan que se ha incrementado el número de personas habilitadas para recibir el BDH sin que se registren disminuciones significativas del analfabetismo. De esta forma es importante considerar que otro tipo de mecanismos que permitan canalizar mejor los recursos que el Estado destina para mejorar la calidad de vida de la población.

De cualquier forma, se puede confirmar que los programas de transferencia en efectivo, bajo ciertas condiciones, pueden dar resultado en un país como Ecuador; sin embargo, es importante subrayar la necesidad de encaminar esfuerzos para perfeccionar sus condiciones y su focalización, a fin de que los resultados sean potenciados y las metas se visualicen a futuro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Behrman, J. and J. Knowles. 1997. "¿Que Tan Fuerte es la Educación de un Niño con el Presupuesto de la Casa?" Departamento de Economía, Universidad de Pennsylvania, Philadelphia. Procesado.
- Bourguignon, F., F. Ferreira, and P. Leite. 2003. "Transferencia de Dinero Condicional, Escuelas, y Labor Infantil: Micro-Simulación del Programa Bolsa Escolar de Brasil." Reporte del Banco Económico Mundial. 17(2): 229-254
- Case, A. and A Deaton. 1998. "Enormes Transferencias de Dinero a las personas de mayor edad en Sur África." El Diario Economistaa. 108(450): 1330-1361.
- Chay, K. Y. and J. Powell. 2001. "Censor de modelos semiparametricos." Diario Perspectivas economicas 15(4): 29-42.
- Das, J., Q-T Do, and B. Ozler. 2005. "Reevaluación de programas de transferencias condicionadas en efectivo." El observador del Banco Mundial de Investigaciones 20(1): 57-80.
- De Janvry, et al. 2005. "¿Pueden las Transferencias Condicionales de Dinero Servir como Redes Seguras en mantener a los Niños en la Escuela y de trabajar cuando son expuestos a golpes?" UC Berkeley y el Banco Mundial. El Economista. 2005. "Pobreza en América Latina: Nuevo Pensamiento Sobre Un Problema Viejo." Sept.17-23rd, pp. 36-38
- Gertler, P., S. Martinez, and M. Rubio. 2005. "Invirtiendo Transferencias de Dinero para Elevar el Termino a Largo Plazo del Nivel De Vida." Banco Mundial, UC Berkeley, y la Universidad de Toulouse.
- Respuestas de un Subsidio Matriculado. El Diario Económico 110: C158-C175.
- Rawlings, L. y G. Rubio. 2005. "Evaluando el impacto de los Programas de las Transferencias Condicionales De Dinero El observador del Banco Mundial de Investigaciones 20(1): 29-55.
- Vos, Rob; Juan Ponce y Mauricio León (2003). ¿Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador?: Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social. Quito: Estudios e

informes del SIISE-STFS.

- Concepción Ceja Mena: "*La política social mexicana de cara a la pobreza, Geo Crítica Scripta Nova,*" Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, Vol. VIII, núm. 176, 1 de noviembre de 2004, p. 1
- Friedrich Engels, "*Del socialismo utópico al socialismo científico*", cap. III, La Revue socialiste, Nº 5 (5 de mayo de 1880)
- Oskar Lange, "*Planificación de la economía social: realización de la racionalidad político-económica*" en "*Racionalidad económica en el capitalismo y el socialismo*", La economía en las sociedades modernas, Editorial Grijalbo, 1966 (1964), parte 1: 'Socialismo', cap. 4, § 3, pp. 78-80
- Balaguer Callejón, Francisco. Teoría del estado en C. Marx y F. Engels. Málaga: Universidad de Málaga, 1986. Análisis de la teoría del Estado desde una perspectiva marxista.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2005
- Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua

REFERENCIAS WEB:

- <http://www.educarecuador.ec/investigacion-educativa/indicadores-educativos.html>
- <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2006/gvd.htm> Autor: Eumed, año 2006
- Banco Mundial. 2005. *Plataforma de Desarrollo de la Base de Datos*. Washington, D.C.. recuperado de <http://www.worldbank.org/data/onlinedatabases/onlinedatabases.html>; accesado el 1 de Octubre del 2005. Autor. Banco Mundial, año 2005
- www.fao.org/docrep/007/j2576s/j2576s11.htm Autor: FAO, año 2011

ANEXOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA EDUCACION

Tablas de Variables tomadas por el SELBEN para hacer su encuesta

TIPO	VARIABLE	
Catagóricas (3 o más categorías)	1) Lugar geográfico en el que viven	2) Niños de 5 a 15 años no matriculados
	3) autodefinición étnica del jefe del hogar	4) Nivel de instrucción del jefe del hogar
	5) cantidad de celulares en el hogar	6) tenencia de la vivienda
	7) cantidad de miembros del hogar que han migrado	8) tiene electricidad
	9) categoría ocupacional del jefe de hogar	10) Tierra para agricultura
	11) Combustible que utiliza para cocinar	12) Tipo de establecimiento al que asisten
	13) destino de los prestamos en dinero	14) tipo de servicio higiénico
	15) Disponibilidad de ducha	16) tipo de vivienda
	17) estado civil	18) Titularidad de la vivienda en propiedad
	19) estado general de la vivienda	20) tratamiento que se le da al agua
	21) forma eliminación basura	22) ubicación de los servicios de agua e higiénico
	23) fuente de obtención del agua	24) vía de acceso principal a la vivienda
	25) Idioma que habla el jefe del hogar	26) material del piso
	27) material de las paredes	28) material del techo

Fuente: Subsecretaría de Información y Registro Social del
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

TIPO	VARIABLE	
Dicotómica (2 categóricas)	29) actividad económica del jefe de hogar	30) hogar recibe ingresos por pensiones
	31) Esta afiliado a algún seguro el jefe del hogar	32) tenencia de animales de crianza en el hogar
	33) Hacinamiento	34) tiene gas para calefón
	35) hogar recibe ingresos por alquileres	36) tiene servicio de internet en el hogar
	37) hogar recibe ingresos por becas de estudio	38) tiene servicio de tvcable en el hogar

Fuente: Subsecretaría de Información y Registro Social del
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

TIPO	VARIABLE	
Continuas	39) Años de escolaridad del jefe de hogar	40) cantidad de televisores a color en el hogar
	41) cantidad de carros en el hogar	42) cantidad de vhs/dvds en el hogar
	43) cantidad de cocinas/cocinetas en el hogar	44) edad del jefe de hogar
	45) cantidad de computadoras en el hogar	46) hogar recibe ingresos por ayudas familiares dentro del país y/ONGs
	47) cantidad de lavadoras de ropa en el hogar	48) numero de niños de 5 a 17 años que trabajan
	49) cantidad de licuadoras en el hogar	50) numero de personas que se encuentran en el hogar
	51) cantidad de líneas telefónicas en el hogar	52) numero personas 18-64 que perciben ingresos en el hogar
	53) Cantidad de menores de 6 años	54) Promedio de pobreza de consumo del sector censal

Fuente: Subsecretaría de Información y Registro Social del
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Personas Habilitadas al Pago					
AÑO: 2007 MES: ENERO					
PROVINCIA	MADRES	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD	TOTAL
AZUAY	38.012	9.379	159	0	47.55
BOLIVAR	22.861	6.448	108	0	29.417
CAÑAR	15.452	4.261	69	0	19.782
CARCHI	12.359	2.937	42	0	15.338
CHIMBORAZO	42.661	13.484	205	0	56.35
COTOPAXI	34.001	9.142	95	0	43.238
EL ORO	42.082	7.587	360	0	50.029
ESMERALDAS	34.978	5.847	204	0	41.029
FRANCISCO DE ORELLAN	9.565	1.195	26	0	10.786
GALAPAGOS	412	62	0	0	474
GUAYAS	264.816	40.955	920	0	306.691
IMBABURA	30.453	9.37	197	0	40.02
LOJA	36.968	12.428	418	0	49.814
LOS RIOS	64.729	10.773	182	0	75.684
MANABI	140.744	28.087	1.136	0	169.967
MORONA SANTIAGO	9.646	1.422	49	0	11.117
NAPO	8.338	1.347	62	0	9.747
PASTAZA	5.004	759	38	0	5.801
PICHINCHA	106.45	17.804	457	0	124.711
ZONA NO DELIMITADA	2.147	519	17	0	2.683

SUCUMBIOS	13.749	1.875	58	0	15.682
TUNGURAHUA	34.985	10.4	169	0	45.554
ZAMORA CHINCHIPE	8.834	1.371	68	0	10.273
TOTALES	979246	197452	5039	0	1,181,737
Fuente: BANRED - MIES Programa de Protección Social					

Personas Habilitadas al Pago					
AÑO: 2008 MES: ENERO					
PROVINCIA	MADRES	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD	TOTAL
AZUAY	39.343	13.393	723	0	53.459
BOLIVAR	23.861	8.09	482	0	32.433
CAÑAR	15.962	5.596	350	0	21.908
CARCHI	12.811	3.783	234	0	16.828
CHIMBORAZO	43.917	17.229	797	0	61.943
COTOPAXI	35.01	11.495	540	0	47.045
EL ORO	43.616	9.632	1.341	0	54.589
ESMERALDAS	36.617	7.397	840	0	44.854
FRANCISCO DE ORELLAN	9.946	1.542	195	0	11.683
GALAPAGOS	428	86	4	0	518
GUAYAS	270.918	49.288	3.966	0	324.172
IMBABURA	31.123	11.32	716	0	43.159
LOJA	37.86	15.857	1.487	0	55.204
LOS RIOS	67.567	13.223	1.038	0	81.828
MANABI	143.535	34.482	3.561	0	181.578
MORONA SANTIAGO	10.046	1.83	256	0	12.132
NAPO	8.633	1.659	329	0	10.621
PASTAZA	5.269	1.033	183	0	6.485
PICHINCHA	110.343	23.493	1.862	0	135.698
SUCUMBIOS	14.341	2.323	390	0	17.054
TUNGURAHUA	35.471	11.992	594	0	48.057

ZAMORA CHINCHIPE	9.036	1.772	286	0	11.094
ZONA NO DELIMITADA	2.354	599	89	0	3.042
TOTALES	1008007	247114	20263	0	1,275,384
Fuente: BANRED - MIES Programa de Protección Social					

Personas Habilitadas al Pago					
AÑO: 2009 MES: ENERO					
PROVINCIA	MADRES	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD	TOTAL
AZUAY	38.952	15.267	955	80	55.254
BOLIVAR	23.826	8.824	572	14	33.236
CAÑAR	15.871	6.129	401	13	22.414
CARCHI	12.749	4.149	288	31	17.217
CHIMBORAZO	43.495	18.958	1.018	54	63.525
COTOPAXI	35.022	12.778	625	19	48.444
EL ORO	43.8	10.691	1.452	120	56.063
ESMERALDAS	37.937	8.71	1	30	47.677
FRANCISCO DE ORELLANA	10.105	1.907	270	8	12.29
GALAPAGOS	427	93	5	1	526
GUAYAS	243.887	47.243	3.814	121	295.065
IMBABURA	30.851	12.399	822	78	44.15
LOJA	37.606	17.471	1.613	27	56.717
LOS RIOS	68.321	14.63	1.139	81	84.171
MANABI	142.666	37.398	3.946	759	184.769
MORONA SANTIAGO	10.143	2.184	316	12	12.655
NAPO	8.709	1.955	328	8	11
PASTAZA	5.327	1.274	214	4	6.819
PICHINCHA	78.515	20.591	1.651	146	100.903
SANTA ELENA	25.027	6.346	568	7	31.948

SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	28.913	5.097	502	26	34.538
SUCUMBIOS	14.409	2.842	481	19	17.751
TUNGURAHUA	35.133	13.426	690	15	49.264
ZAMORA CHINCHIPE	9.001	2.247	361	32	11.641
ZONA NO DELIMITADA	1.227	304	34	1	1.566
TOTALES	1001919	272913	23065	1706	1,299,603
Fuente: BANRED - MIES Programa de Protección Social					

Personas Habilitadas al Pago					
AÑO: 2010 MES: ENERO					
PROVINCIA	MADRES	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD	TOTAL
AZUAY	46.541	23.281	2.014	326	397.836
BOLIVAR	24.936	11.644	977	84	37.641
CAÑAR	19.259	9.28	730	112	29.381
CARCHI	16.167	6.546	785	117	23.615
CHIMBORAZO	45.109	23.502	1.783	177	70.571
COTOPAXI	43.206	18.689	1.222	76	63.193
EL ORO	45.37	14.435	2.585	574	62.964
ESMERALDAS	54.579	13.163	1.722	181	69.645
FRANCISCO DE ORELLANA	14.79	2.43	395	114	17.729
GALAPAGOS	382	115	9	1	507
GUAYAS	302.5	65.157	8.535	908	377.1

IMBABURA	34.65	15.968	1.445	237	52.3
LOJA	42.194	23.929	2.443	217	68.783
LOS RIOS	97.502	24.736	2.624	448	125.31
MANABI	176.862	53.114	7.481	1.961	239.418
MORONA SANTIAGO	13.142	3.082	479	61	16.764
NAPO	12.152	2.39	433	100	15.075
PASTAZA	6.594	1.588	281	59	8.522
PICHINCHA	73.639	25.662	3.002	485	102.788
SANTA ELENA	34.707	9.271	1.213	139	45.33
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	34.277	7.386	1.133	208	43.004
SUCUMBIOS	20.425	3.881	831	207	25.344
TUNGURAHUA	35.305	18.292	1.253	44	54.894
ZAMORA CHINCHIPE	11.039	2.864	556	165	14.624
ZONA NO DELIMITADA	4.703	1.062	123	19	5.907
TOTALES	1591648	496352	5637455	7020	2474.738

Fuente: BANRED - MIES Programa de Protección Social

Personas Habilitadas al Pago					
AÑO: 2011 MES: ENERO					
PROVINCIA	MADRES	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD	TOTAL
AZUAY	48.153	29.147	3.327	992	81.619
BOLIVAR	25.118	13.861	1.379	287	40.645

CAÑAR	19.847	11.722	1.183	331	33.083
CARCHI	14.527	8.603	1.112	271	24.513
CHIMBORAZO	47.261	27.5	2.669	483	77.913
COTOPAXI	44.052	22.278	1.658	275	68.263
EL ORO	43.02	20.728	3.741	1.131	68.62
ESMERALDAS	56.478	16.47	2.499	762	76.209
FRANCISCO DE ORELLANA	15.965	3.076	677	355	20.073
GALAPAGOS	341	222	17	4	584
GUAYAS	280.732	97.171	14.231	3.536	395.67
IMBABURA	33.937	19.104	1.954	489	55.484
LOJA	41.36	27.855	3.34	862	73.417
LOS RIOS	99.252	34.062	3.89	1.117	138.321
MANABI	170.43	65.16	10.678	3.297	249.565
MORONA SANTIAGO	15.901	4.099	698	212	20.91
NAPO	12.697	2.864	735	419	16.715
PASTAZA	6.164	1.988	395	164	8.711
PICHINCHA	68.869	37.517	4.852	1.489	112.727
SANTA ELENA	34.86	12.068	1.881	591	49.4
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	34.43	11.186	1.864	654	48.134
SUCUMBIOS	19.695	4.613	1.156	506	25.97
TUNGURAHUA	40.457	24.615	1.98	230	67.282
ZAMORA CHINCHIPE	10.064	3.436	732	292	14.524
ZONA NO DELIMITADA	4.818	1.289	161	41	6.309
TOTALES	1188428	500634	66809	18790	1,774,661

Personas Habilitadas al Pago					
AÑO: 2012 MES: ENERO					
PROVINCIA	MADRES	ADULTOS	PERSONAS	MENORES DE	TOTAL
		MAYORES	CON	EDAD CON	
			DISCAPACIDAD	DISCAPACIDAD	
AZUAY	47.638	30.92	4.066	1.268	83.892
BOLIVAR	25.188	14.469	1.599	445	41.701
CAÑAR	20.168	12.616	1.306	376	34.466
CARCHI	14.531	9.213	1.301	313	25.358
CHIMBORAZO	47.397	28.935	3.109	635	80.076
COTOPAXI	47.975	24.855	2.229	499	75.558
EL ORO	43.536	22.638	4.195	1.356	71.725
ESMERALDAS	62.15	18.738	3.343	1.239	85.47
FRANCISCO DE ORELLANA	15.998	3.327	804	424	20.553
GALAPAGOS	331	249	30	12	622
GUAYAS	284.532	105.506	18.682	6.291	415.011
IMBABURA	34.094	19.827	2.178	619	56.718
LOJA	42.327	29.848	3.626	1.182	76.983
LOS RIOS	101.124	36.377	4.459	1.454	143.414
MANABI	171.838	68.19	11.963	3.898	255.889
MORONA SANTIAGO	16.043	4.394	741	321	21.499
NAPO	12.553	3.034	830	547	16.964
PASTAZA	6.736	2.21	438	173	9.557
PICHINCHA	70.369	40.258	5.761	2.235	118.623
SANTA ELENA	35.014	13.097	2.305	990	51.406

SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	34.236	11.823	2.014	827	48.9
SUCUMBIOS	20.264	5.026	1.385	645	27.32
TUNGURAHUA	40.566	26.289	2.333	401	69.589
ZAMORA CHINCHIPE	10.338	3.835	828	411	15.412
ZONA NO DELIMITADA	4.874	1.4	191	67	6.532
TOTALES	1209820	537074	79716	26628	1,853,238
Fuente: BANRED - MIES Programa de Protección Social					