

Documentos de trabajo del SIISE
Nº 10

**LOS BENEFICIARIOS DEL BONO SOLIDARIO ANTE LA
CRISIS**

Mauricio León G.

SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR
FRENTE SOCIAL
Quito – Ecuador
2000



© 1998 (serie)
Frente Social
Gobierno del Ecuador

© 2000 (este documento)
SIISE

La serie *Documentos de trabajo del SIISE* es auspiciada por el Proyecto "Sistema integrado de indicadores sociales del Ecuador" que el Frente Social del Gobierno del Ecuador realiza con el apoyo financiero no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo –BID (Convenio ATN/JF-6366-EC).

Para obtener copias adicionales de este documento o información sobre el SIISE, diríjase a:

Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
Amazonas y Santa María, Edif. Tarqui, piso 5
Quito, Ecuador
Teléfono: (593-2) 231 676/749. Fax: (593-2) 521 864
Correo electrónico: siise@siise.gov.ec
Página Web: www.siise.gov.ec

Los *Documentos de trabajo del SIISE* se proponen difundir los resultados de las investigaciones que realiza el *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador*, directamente o en colaboración con otras instituciones. Es un mecanismo para propiciar el intercambio de ideas y opiniones en torno a temas relacionados con la producción de estadísticas e indicadores sociales y su utilidad para la formulación de políticas de desarrollo. Su objetivo es dar a conocer los trabajos de una manera ágil y expedita; se trata de estudios en marcha y, en ciertos casos, sujetos a revisión.

Los análisis, opiniones y uso de la información en los documentos de la serie no reflejan necesariamente la posición oficial del Frente Social o de las instituciones que colaboran o auspician sus actividades.

Investigación: Mauricio León G.
Diagramación: SIISE

Impreso en Quito, Ecuador

El Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) es una novedosa y pionera iniciativa del Gobierno del Ecuador. Ha sido desarrollado con el apoyo técnico y financiero del **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** y cuenta con la colaboración del **Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)** y de las entidades del **Frente Social**.

El **SIISE** es un instrumento para el estudio detallado de los cambios en las condiciones de vida de la población ecuatoriana: compila las estadísticas sociales disponibles en el país, unifica sus criterios metodológicos, las elabora de una manera útil para el diseño de las políticas sociales, y las reúne en una herramienta computarizada que asegure su difusión amplia a instituciones y profesionales.

Se trata del primer sistema computarizado de información social del país. Ha sido especialmente concebido como una herramienta para apoyar el diseño y evaluación de las políticas sociales, con énfasis en los objetivos de reducir la pobreza, promover una mayor equidad social y mejorar la eficiencia de los servicios sociales. El **SIISE** asegura a las comunidades de desarrollo e investigación el acceso libre, ágil y permanente a la información social. Es un servicio sin costo que incluye:

- **La base de datos computarizada del SIISE.** Contiene indicadores sobre población, economía, inversión social, pobreza y desigualdad, empleo, salud, nutrición, educación, vivienda, medio ambiente, ciudadanía. Permite representar geográficamente los indicadores e incluye herramientas para la focalización. Opera con un programa informático amigable bajo *Windows 95*. Se difunde en CD-ROM y a través de *Internet*.
- **El Subsistema de indicadores sobre la situación de las mujeres y las diferencias de género (SÍMUJERES),** desarrollado conjuntamente con el **Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)**, elabora indicadores adecuados para caracterizar el bienestar de las mujeres y los problemas que las afectan, así como para identificar y analizar las causas y los efectos de las desigualdades en las oportunidades de vida que tienen los hombres y las mujeres del país.
- **El Subsistema de indicadores sobre los Niños Niñas y Adolescentes (SINIÑEZ).** Desarrollado conjuntamente con el **Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA)** en el marco de la Red de Información sobre la Infancia y con la colaboración de la comunidad dedicada a la protección de la niñez, es una herramienta para medir el bienestar de los niños, niñas y adolescentes del país, su cambio en el tiempo y los factores que lo explican.
- **El Mapa de la Acción Social.** Presenta información sobre las principales acciones de los organismos estatales, tanto en lo relacionado a sus actividades regulares, como a proyectos o programas específicos de: cuidado infantil, educación, salud, transferencias monetarias e infraestructura social.
- **Estudios y servicios de investigación:** informes sobre el bienestar de la población; consultas y asistencia técnica; procesamiento de indicadores a pedido; notas y manuales metodológicos.
- **Capacitación y comunicación:** cursos y talleres en el uso del SIISE en la planificación social; distribución e instalación de la base de datos; información a usuarios; publicaciones impresas y en medios electrónicos.

LOS BENEFICIARIOS DEL BONO SOLIDARIO ANTE LA CRISIS

INTRODUCCION

Durante 1998 y 1999 el país sufrió un conjunto de contratiempos, tales como el fenómeno de El Niño y la caída drástica de los precios del petróleo, que han sido parte de las causas de la crisis económica y financiera que aún vive en la actualidad. La crisis está afectando fuertemente a la población ecuatoriana por el proceso inflacionario, la caída de la producción, la brusca disminución de la disponibilidad de créditos y un fuerte aumento en las tasas de desempleo y subempleo.

Debido a la falta de información actualizada para conocer con mayor precisión la magnitud del impacto de la crisis sobre las condiciones de vida de la población, qué grupos han sido los más afectados y qué medidas serían las más adecuadas para atenuar la situación de estos grupos, la antigua Secretaría de Estado de Desarrollo Social, con el apoyo de expertos del Banco Mundial planificó la realización de una encuesta cuantitativa dirigida a los beneficiarios del bono de solidaridad y de un grupo de estudios cualitativos que permitan tener una idea completa del impacto de la crisis en la población y de sus estrategias para enfrentarla.

A su vez, se quería conocer en qué medida un instrumento como el Bono Solidario cubre las necesidades de la población y es una experiencia para ampliar y/o reproducir en otros ámbitos de la acción del gobierno.

Dada la urgencia de la situación y debido a que la mayoría de beneficiarios del bono de solidaridad cobra el subsidio en la primera semana de cada mes, la encuesta se realizó entre el 1 y el 9 de julio de 1999.

I. EL BONO SOLIDARIO

Objetivos

El objetivo manifiesto del programa, iniciado en septiembre de 1998, fue compensar monetariamente (transferencia en efectivo) a la población pobre por la eliminación de los subsidios al gas, la electricidad y los combustibles. El programa no tiene una fecha definida de terminación. Sus grupos objetivos son:

- Madres de familia pobres con al menos un hijo menor de 18 años, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que ni ellas ni sus cónyuges, si lo tuvieren, perciban salario fijo, ni estén afiliados al IESS (desde septiembre de 1998).
- 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).

- 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).

	Sucres corrientes	
	Sep/98-mar/99	Desde abr/99
Madres	100.000,00	150.000,00
Ancianos	50.000,00	75.000,00
Discapacitados		75.000,00

Cobertura

Beneficiarios al 9 de junio de 1999

REGION	Madres	Ancianos	Discapacitados	Total
Costa	619.543	115.864	69	735.476
Sierra	420.028	118.878	129	539.035
Amazonía	42.790	6.032	1	48.823
Insular	593	92	0	685
Total	1'082.954	240.866	199	1'324.019

REGION	Madres	Ancianos	Discapacitados	Total
Costa	57.2%	48.1%	34.7%	55.5%
Sierra	38.8%	49.4%	64.8%	40.7%
Amazonía	4.0%	2.5%	0.5%	3.7%
Insular	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

REGION	Madres	Ancianos	Discapacitados	Total
Costa	84.2%	15.8%	0.0%	100.0%
Sierra	77.9%	22.1%	0.0%	100.0%
Amazonía	87.6%	12.4%	0.0%	100.0%
Insular	86.6%	13.4%	0.0%	100.0%
Total	81.8%	18.2%	0.0%	100.0%

Fuente: BANRED

En la Encuesta de Beneficiarios del Bono Solidario, realizada por la Secretaría de Estado de Desarrollo Social, el 18.1% de los beneficiarios manifiestan que existe otro miembro del hogar que cobra el bono, lo que significa que el total de beneficiarios equivalen a aproximadamente 1'084.000 hogares, que a su vez representan el 44% de los hogares del Ecuador.

Si bien no se ha cerrado formalmente la posibilidad de nuevas inscripciones en el programa, la restricción presupuestaria existente impide ampliar la cobertura, lo que ha dado lugar a la formación de una lista de espera.

Focalización

Operó a través de un mecanismo de autoselección. Las personas que se consideraban candidatos llenaban una autodeclaración juramentada en las iglesias católicas o evangélicas, que consistió de un formulario con datos personales y socioeconómicos del beneficiario. Las iglesias no realizaron control de calidad de dichos formularios, los cuales una vez llenos, se digitaron en una base de datos a cargo de BANRED. Esta base

de datos tampoco tuvo un buen control de calidad, por lo que presenta inconsistencias significativas, que impiden realizar un análisis adecuado de las variables incluidas. Posteriormente, esta base de datos se cruzó con las bases de datos del Seguro Social, de las empresas eléctricas, de los bancos y de la Dirección de Tránsito, a fin de excluir a personas que tenían trabajo estable; consumían electricidad más allá de un determinado nivel; tenían créditos o eran garantes; y, tenían vehículo. No se ha realizado verificaciones directas sobre el nivel de ingresos familiares de los beneficiarios.

Utilizando los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 1999; considerando los criterios de selectividad de la base legal del bono solidario y la declaración de quienes reciben o no el bono, se puede obtener la relación entre las personas elegibles y que están siendo cubiertas o no, así como los no elegibles que están siendo cubiertos o no. Esto se puede ver en los siguientes cuadros (Ver Parandekar, 1999).

	Elegibles	No elegibles	TOTAL
Reciben el bono	590955	692985	1283940
No reciben el bono	856442	1417795	2274237
TOTAL	1447397	2110780	3558177

	Elegibles	No elegibles	TOTAL
Reciben el bono	16.6%	19.5% (error de inclusión)	36.1%
No reciben el bono	24.1% (error de exclusión)	39.8%	63.9%
TOTAL	40.7%	59.3%	100.0%

Lo anterior demuestra la existencia de un error de inclusión de 19.5% y un error de exclusión de 24.2%. Así mismo, se evidencia una subcobertura del 59,2%; y una filtración del 54.0%. Es decir, 6 de cada 10 personas elegibles para el bono solidario no reciben este beneficio, en tanto que 1 de cada 2 individuos que reciben el bono son no elegibles.

	Elegibles	No elegibles	TOTAL
Reciben el bono	40.8%	32.8%	36.1%
No reciben el bono	59.2% (subcobertura)	67.2%	63.9%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%

	Elegibles	No elegibles	TOTAL
Reciben el bono	46.0%	54.0% (filtración)	100.0%
No reciben el bono	37.7%	62.3%	100.0%
TOTAL	40.7%	59.3%	100.0%

Se observa también que el 38% de quienes no reciben actualmente el bono son elegibles.

Por otra parte, analizando los datos de la Encuesta de beneficiarios del Bono Solidario, se encuentra que el 35.5% de los beneficiarios declaran que ellos o sus cónyuges son asalariados, lo cual implica, por los criterios de elegibilidad del bono, que no deberían ser perceptores del beneficio. De este 35.5%, el 81.2% son asalariados solo los cónyuges, 14.1% asalariados solo los beneficiarios y 4.7% asalariados tanto los beneficiarios como los cónyuges. Esto indica que la mayor parte del incumplimiento en las condiciones de elegibilidad del bono se produce en los requisitos del cónyuge o conviviente.

ENCUESTA DE BENEFICIARIOS DEL BONO SOLIDARIO		
	Frecuencia	Porcentaje
No asalariados (ni beneficiarios ni cónyuges) (1)	852.405	64.5
Asalariados beneficiarios (2)	66.177	5.0
Asalariados cónyuges (3)	381.943	28.9
Asalariados beneficiarios y cónyuges (4)	22.016	1.7
Total (5)	1'322.541	100.0
Sobrecobertura (5/1)		55.2

Existe sesgo urbano. Posiblemente la población pobre de las zonas rurales dispersas no accede al bono. Esto último se debe a dos factores: buena parte de esta población al momento de las inscripciones no contaba con cédula de identidad, la cual constituía un requisito ineludible y, además, las agencias bancarias se hallan concentradas en las ciudades. La ampliación de la cobertura al grupo anterior o a otros grupos objetivo depende de la disponibilidad presupuestaria y de mejoras en la focalización del programa. La utilización del ingreso familiar total como criterio de selección determina que algunos no pobres sean elegibles para el programa, puesto que la pobreza se define, en cambio, en términos del ingreso familiar per cápita. Este hecho limita el impacto del programa sobre la reducción de la pobreza.

Eficiencia del Programa

Costo administrativo: el costo administrativo del programa es de US\$ 0.38 por transacción, de los cuales US\$ 0.25 se destinan a los bancos privados y US\$ 0.13 a BANRED. El costo administrativo anual, con el número actual de beneficiarios, alcanza los 6 millones de dólares, equivalentes a 66.4 miles de millones de sucres (con un tipo de cambio de 11.000 sucres por dólar). Es decir, el costo administrativo representa el 3.3% del valor total de las transferencias a los beneficiarios del programa.

Eficiencia económica: La transferencia de recursos a los beneficiarios es inmediata, a través de la red bancaria nacional-BANRED. Actualmente, operan en el sistema de pago del bono solidario 20 bancos privados y el Banco Nacional de Fomento. La atención de los bancos a los beneficiarios del bono es heterogénea y discrecional de cada agencia bancaria. No existe una exigencia de calidad por parte del Estado a los bancos privados.

Una transferencia alta puede desestimular la búsqueda de empleo y crear dependencia del Estado. Al utilizarse como criterio de rechazo al programa la afiliación al seguro social, algunos beneficiarios actuales o potenciales pueden evitar su incorporación al sistema de seguridad social.

Debilidad en su eficacia: Por la aceleración de la inflación y la depreciación del tipo de cambio, los subsidios al gas y la electricidad han reaparecido nuevamente, con una fuerte oposición social y política a que estos precios sean ajustados. En tal sentido, el bono ha perdido su objetivo inicial consistente en ser un mecanismo de compensación frente a la eliminación de los subsidios.

Altos costos de transacción (traslado) para los beneficiarios de las zonas rurales. Existen largas colas de espera en los bancos y horarios especiales de atención. Los beneficiarios acuden a cobrar el bono los primeros días de cada mes, lo cual genera aglomeraciones. Desde agosto de 1999 está operando un nuevo calendario de pago que busca reducir el tiempo de espera de los beneficiarios durante el cobro y que consiste en:

Ultimo dígito de la cédula	Cobra los siguientes días del mes (días hábiles)			
0		10	20	30
1	1	11	21	31
2		2	12	22
3		3	13	23
4		4	14	24
5		5	15	25
6		6	16	26
7		7	17	27
8		8	18	28
9		9	19	29

Una desventaja de esta reforma administrativa es que reduce el efecto del tiempo de espera como desestimulante para individuos no elegibles.

Evaluación de impacto

Según un estudio del Banco Mundial (Parandekar, 1999), el impacto del bono en la posibilidad de reducción de los niveles de indigencia o de pobreza es mínimo. En ese estudio, con información de la Encuesta de Condiciones de Vida de 1999 (cuarta ronda) se ve que la reducción en la incidencia de la pobreza con el bono solidario es de apenas un punto porcentual.

Por otro lado, en la Encuesta de Beneficiarios del Bono Solidario, el 82% de los beneficiarios manifiestan que el bono les ayuda poco o casi nada para cubrir los gastos normales del hogar, en tanto que el 18% indican que les ayuda mucho o muchísimo.

La transferencia a las madres representaba entre el 25 y el 50% de la remuneración recibida por las empleadas domésticas (entre 300 y 600 mil sucres mensuales).

Es importante resaltar que el bono solidario no fue creado como parte de una política de lucha contra la pobreza sino como un mecanismo de compensación frente a la eliminación de los subsidios al gas y la electricidad. No obstante, debido a la profundización de la crisis económica y social se lo ha considerado como un mecanismo importante de compensación a los pobres frente a la crisis. En suma, tal como está concebido actualmente, el bono solidario es un instrumento de compensación social

frente a las crisis o ajustes económicos y no un instrumento de lucha contra la pobreza. A pesar de lo anterior, podría atarse la entrega del bono a la asistencia escolar y/o chequeos médicos de los hijos de los beneficiarios, con lo cual se contribuiría a una adecuada formación de capital humano. Cambios de esta naturaleza implicarían analizar cuidadosamente los costos administrativos adicionales que podrían conllevar.

Marco institucional

El bono solidario está a cargo del Ministerio de Finanzas y Crédito Público y cuenta con el apoyo técnico del Consejo Nacional de Modernización-CONAM. El CONAM fue la institución que se encargó del diseño y puesta en marcha de este programa.

Ampliación de cobertura: la fuerte restricción fiscal del país imposibilita una ampliación de la cobertura del bono. Cualquier inclusión de nuevos beneficiarios implica una mejor focalización del programa, de manera tal que se excluyan a los beneficiarios actuales que no son elegibles y que los cupos liberados se destinen a la inclusión de nuevos beneficiarios.

Capacidad de respuesta frente a la crisis: la capacidad de respuesta del programa es inmediata en términos de la rapidez con que los beneficios o la ampliación de los mismos pueden llegar a los actuales beneficiarios.

Sostenibilidad: En la actualidad, aproximadamente el 44% de los hogares ecuatorianos es beneficiario del bono solidario, lo cual implica un importante grupo de presión política y, en especial, de interés electoral para los políticos. Esto determina un riesgo potencial de que a futuro los candidatos presidenciales ofrezcan incrementos en el bono en sus campañas electorales.

Costo y financiamiento

Se financia con recursos fiscales del presupuesto del Estado, a través del Ministerio de Finanzas y Crédito Público. El costo mensual con el número de beneficiarios actuales alcanza los 180.5 miles de millones de sucres y el anual 2.166.3 miles de millones de sucres (197 millones de dólares anuales, calculados con un tipo de cambio de 11.000 sucres por dólar).

El financiamiento de las transferencias presupuestado para 1999 (codificado al 21 de junio de 1999) es de 1.920.0 miles de millones de sucres. Para 1999, el costo del bono, tomando en cuenta que el incremento del beneficio rige a partir de abril de 1999 y que, por tanto, el primer trimestre se canceló con los valores anteriores, alcanza los 1.985.7 miles de millones de sucres. Esto implica que en el presente año existe un déficit de 65.7 miles de millones de sucres (6 millones de dólares). El costo administrativo presupuestado para 1999 es de 34 mil millones de sucres, lo que implica un déficit cercano a 32 mil millones de sucres (2.9 millones de dólares).

II. LA ENCUESTA A LOS BENEFICIARIOS

Objetivos y diseño

El objetivo de la investigación fue realizar una encuesta representativa por muestreo a los beneficiarios del Bono Solidario (mujeres, ancianos y discapacitados) que recolecte información acerca de:

- Indicadores del tipo y grado de afectación por la crisis económica y financiera sufrida en los primeros 6 meses del año.
- Las características socioeconómicas de los beneficiarios del Bono Solidario (entre ellas, características demográficas, condiciones de vivienda, condiciones de empleo y situación familiar)
- Opiniones sobre el grado de satisfacción acerca del mecanismo de entrega del Bono Solidario y el beneficio recibido a través de ello.

Al 9 de junio de 1999, el Bono Solidario cubría a 1.324.019 beneficiarios, de los cuales el 80% corresponde a madres de familia y el 20% a personas de la tercera edad y discapacitados. La muestra tiene un tamaño de 2.637 beneficiarios y es representativa a nivel regional (Sierra, Costa y Amazonía), a nivel urbano-rural y para madres y ancianos.

Tamaño de la muestra		
Madres	2.180	82,6%
Ancianos	457	17,4%
Minusválidos	0	0%
Total	2.637	100%

La realización de la encuesta de beneficiarios del bono solidario fue contratada con el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y contó con el apoyo técnico del Proyecto de Indicadores de Coyuntura del Mercado Laboral Ecuatoriano, también de la PUCE, que realiza las encuestas mensuales de desempleo desde marzo de 1998. El operativo de campo se realizó entre el 4 y el 9 de julio de 1999, a pesar de la existencia en esa semana de una paralización de los taxistas a nivel nacional, que se inició justamente el 4 de julio y que impidió el libre tránsito de la población. No obstante, los encuestadores se trasladaron con anterioridad a los sitios designados para el levantamiento de la información, lo cual permitió sobrellevar este inconveniente.

Resultados

Costos de transacción

1. El 97,6% de los beneficiarios cobra el bono con una frecuencia mensual (ver Cuadro N° 1).

2. El 18,1% de los beneficiarios manifiestan que existe otro miembro del hogar que cobra el bono (ver Cuadro N° 2). De éstos, el 37,4% corresponde a otro miembro anciano del hogar.
3. El 97% de los beneficiarios cobra lo que debe cobrar y un 3% no cobra lo que debería cobrar (ver Cuadro N° 3).
4. El 19,2% de los beneficiarios esperan menos de 30 minutos en cola para cobrar el bono. El 15,3% espera más de cinco horas (ver Cuadro N° 4).
5. El 73,8% de los beneficiarios declara que les toma 1 hora o menos en viajar hasta el lugar de cobro del bono (ver Cuadro N° 5).
6. El 76,3% de los beneficiarios declara que sí tuvo que pagar por el transporte (ver Cuadro N° 6). En el área rural este porcentaje aumenta a 85,3%, en tanto que en el área urbana es de 66,4%. Del 76,3% de los beneficiarios que pagan por el transporte, el 8,1% señala que gasta más de S/. 10.000 por transporte. °
7. Solo el 4,2% de los beneficiarios indica que tuvo que pasar la noche fuera de casa para cobrar el bono (ver Cuadro N° 7).
8. El 55,1% de los beneficiarios indican que dejaron de realizar quehaceres domésticos para cobrar el bono, el 11,2% dejaron el cuidado de niños, el 6,3% dejó de atender un negocio propio, el 6,7% dejó un trabajo remunerado y el 11,0% el cuidado de cultivos o animales (ver Cuadro N° 8).

Calidez en la atención a los beneficiarios

9. Solo el 3% de los beneficiarios manifiesta que los cajeros le atendieron indiferentemente o groseramente. El resto indica que la atención fue normal o amable (ver Cuadro N° 9).

Uso del Bono

10. El 84,6% de los beneficiarios declaran que ellos mismos deciden en que gastar el dinero recibido por el bono solidario. El 13,6% indican que deciden en qué gastar conjuntamente con el cónyuge. El 1,8% de los beneficiarios manifiestan que la decisión la toma el cónyuge u otra persona del hogar (ver Cuadro N° 10). Estos resultados confirman como acertada la decisión de destinar el bono a las madres.
11. El 73,2% de los beneficiarios destinan parte o la totalidad del bono al pago de comida; el 61,5% al pago de electricidad y/o gas; el 15,2% al pago de educación; y el 9,4% al pago de arriendos. Todas las cifras anteriores se refieren a los beneficiarios que destinan parte o la totalidad del bono a los rubros indicados.

Opiniones de los beneficiarios sobre el Bono Solidario

Es importante conocer cuáles son las percepciones de los beneficiarios del bono acerca de este programa, si los ayuda o no o si es insuficiente.

12. El 45,4% de los beneficiarios indican que el gobierno creó el bono para ayudar a los pobres; el 29,3% para compensar el alza en los precios del gas y la electricidad; y, el 18,1% para ayudar a la gente ante la carestía de la vida (ver Cuadro N° 11).
13. El 64,1% de los beneficiarios manifiestan que solicitaron el bono porque no les alcanza el dinero, por necesidad o porque les ayuda en algo. El 14,1% indica que solicitó el bono porque no tiene trabajo estable, o gana poco. El 9,2% indica que solicitó el bono para pagar alimentación, educación o como ayuda con los niños (ver Cuadro N° 12).
14. El 82% de los beneficiarios manifiestan que el bono les ayuda poco o casi nada para cubrir los gastos normales del hogar. El 18% indican que les ayuda mucho o muchísimo (ver Cuadro N° 13).
15. El 47,7% de los beneficiarios consideran que la decisión del gobierno de crear el bono fue buena o muy buena. El 45,5% cree que la decisión fue no tan buena o mala. De estos últimos, el 44,8% argumentan su respuesta debido a que sin el bono las cosas estarían más baratas (menos inflación); el 32,2% debido a que no alcanza, no abastece, ayuda poco o debería ser mayor (ver Cuadro N° 14).

III. IMPACTO SOCIAL DE LA CRISIS

Uno de los objetivos de la encuesta de beneficiarios del bono solidario consistió en medir el impacto social de la crisis económica y financiera de febrero y marzo de 1999. Los mecanismos básicos de transmisión de la crisis a la población son: el incremento del desempleo; la caída de los ingresos reales; el deterioro de los servicios sociales; la desacumulación de activos y bienes durables; y, el deterioro del capital humano. En esta encuesta se buscó medir especialmente los dos últimos mecanismos.

En un período de crisis, debido a la pérdida del empleo o la caída en los ingresos reales, la seguridad alimentaria de muchos hogares puede ser afectada, situación que deteriora la salud de sus miembros y afecta el desarrollo normal de los niños. Esto se evidencia en la obtención insuficiente de los alimentos que provean las calorías y proteínas necesarias para llevar una vida saludable.

16. El 66.4% de los beneficiarios declaran que en relación a enero están pagando el doble o más que el doble por la compra de alimentos y un 29.8% indica que está pagando un poco más (ver Cuadro N° 15).
17. El 35.5% de los beneficiarios manifiestan que la calidad de los alimentos que compran ahora respecto de los que compraban en enero es un poco peor, el 11.1% mucho peor y el 3.5% muchísimo peor (ver Cuadro N° 16).

18. El 90.8% de los beneficiarios indican que durante los últimos seis meses han dejado de consumir o consumen menos de algún tipo de alimento (ver Cuadro N° 17). En este grupo, los alimentos que han dejado de consumir o que consumen menos son, en orden de importancia: carne de res (el 78% de los beneficiarios); leche (el 60%); pollo (el 41.9%); arroz (el 18%); huevos (el 15.5%); frutas (el 10.3%); pescado (el 9,7%); pan (el 9.2%); queso (el 9.0%); y otros alimentos en porcentajes menores a 9% (ver Cuadro N° 18).
19. El 57.7% de beneficiarios manifiesta que ahora el número de comidas diarias en el hogar es menor comparado con enero (ver Cuadro N° 19).

Para enfrentar la crisis los hogares siguen un conjunto de estrategias como la disminución en el consumo de bienes y servicios; el endeudamiento y postergación de pagos; y, la desacumulación de activos, bienes durables y capital humano.

20. El 86.4% de los beneficiarios indica que tiene servicio de luz eléctrica de la red pública. De éstos, el 19.0% manifiesta que la cantidad de luz eléctrica que consume ahora es mucho menor respecto a enero y el 31.8% que es poco menor (ver Cuadro N° 20).
21. El 72.0% de los beneficiarios contestan que sí han realizado una o más de las siguientes actividades, durante los últimos tres meses, para cubrir los gastos normales del hogar: vender pertenencias, pedir prestado dinero, dejar de pagar el arriendo, dejar de pagar la cuenta de la tienda, postergar la atención médica de algún miembro del hogar. De éstos, el 67.9% indica que ha pedido prestado dinero, el 49.8% que ha postergado el tratamiento médico de algún miembro del hogar, el 29.4% que ha dejado de pagar la cuenta en la tienda, el 25.4% que ha vendido pertenencias y el 13.9% que ha dejado de pagar el arriendo (ver Cuadro N° 21).
22. El 66.5% de quienes contestaron que sí han postergado el tratamiento médico de algún miembro del hogar, manifiestan que han postergado el tratamiento de niños menores de 15 años, el 20.5% de mayores de 15 años no ancianos y el 12.9% de ancianos (ver Cuadro N° 22).

Aspectos importantes del impacto social de la crisis son el aumento de la deserción escolar y la incorporación de los niños al trabajo. La deserción escolar puede implicar una separación definitiva de la escuela, lo cual limita gravemente la probabilidad de estos niños/as de salir de la pobreza cuando sean adultos. Por lo general, se incorporan al mercado laboral en actividades de baja productividad y remuneración. En peor situación se encuentran aquellos niños/as que ni estudian ni trabajan. Por otra parte, si la deserción es temporal, genera atraso escolar, es decir, que los niños/as tengan una edad mayor a la establecida para el grado que les corresponde, lo cual a su vez origina problemas de autoestima, integración y motivación en los niños/as reduciendo las probabilidades de éxito escolar.

23. El 73.6% de los beneficiarios tiene al menos un hijo entre 5 y 15 años de edad. De éstos, el 15.8% manifiestan que alguno de los niños de su hogar, menores de 15 años, ha dejado de asistir a la escuela o colegio en los últimos 3 meses. Es decir,

el 10.9% de los niños entre 5 y 15 años de edad, dejaron de asistir a la escuela o colegio en los últimos 3 meses (ver Cuadros N° 23 y 24).

24. En enero de 1999, el 7.2% de los niños entre 5 y 15 años de edad trabajaban, en tanto que, en julio de 1999, este porcentaje subió a un 8.8% (ver Cuadros N° 23 y 24).
25. El 18.4% de los beneficiarios de la Costa que tienen hijos entre 5 y 15 años de edad, se han visto obligados a no matricular en la escuela o colegio a alguno de los niños del hogar (ver Cuadro N° 25).
26. El 69.2% de los beneficiarios de la Sierra y el Oriente que tienen hijos entre 5 y 15 años de edad, manifiestan que en el próximo año lectivo van a matricular en la escuela o colegio a todos los niños de su hogar en esa edad; el 9.7% no a todos; el 2.6% a ninguno; y, el 18.6% no sabe (ver Cuadro N° 26).

Información socioeconómica de los beneficiarios del Bono

27. El 32.4% de los beneficiarios del bono habitan en una vivienda arrendada, el 15.9% en una vivienda cedida, el 2% en viviendas recibidas por servicios y el 45.3% en viviendas propias.
28. El 45.9% de los beneficiarios habitan viviendas de hormigón, bloque o ladrillo; el 24% de caña; el 16.5% de adobe o tapia; y, el 10.3% de madera. Es importante destacar, que en la Sierra predominan las paredes de hormigón, bloque o ladrillo (54.6%) y de adobe o tapia (38.2%); en la Costa las paredes de caña (42.7%) y de hormigón, bloque o ladrillo (41.3%); y, en el Oriente las paredes de madera (54.5%) y de adobe o tapia (21.4%).
29. El 63.3% de los beneficiarios del bono obtienen el agua para el hogar de red pública, el 14.4% de carro repartidor, el 13.3% de pozo, el 8.4% de río o vertiente y el 0.6% de agua lluvia. A nivel regional existen diferencias significativas, en la Sierra predomina la red pública (81.2%) y el río o vertiente (9.1%); en la Costa la red pública (52.2%) y el carro repartidor (24.7%); en el Oriente el pozo (42.3%) y la red pública 33.2%.
30. El 36.6% de los beneficiarios viven hacinados. La región con mayor hacinamiento es la Costa con un 42.2%, le siguen la Sierra con 30.1% y el Oriente con 24.7%.
31. El 85.1% de los beneficiarios cocinan con gas, 14.4% con carbón o leña y el 0.2% con electricidad.
32. El 34.1% de los beneficiarios tienen un nivel de educación equivalente a primaria completa, el 23.1% primaria incompleta, 17.7% secundaria incompleta, 15.8% ninguna educación, 6.7% secundaria completa, 1.6% educación superior y el 1.0% educación básica para adultos.

33. El 43.5% de los beneficiarios manifiesta que realizan quehaceres domésticos, el 21.7% que trabaja menos de 40 horas, el 19.3% que trabaja más de 40 horas, el 14.6% que está desocupado y el 0.9% que está jubilado.
34. Del 41% de beneficiarios que trabajan, ya sea menos o más de 40 horas, el 58.1% corresponde a trabajadores por cuenta propia, el 16.3% a asalariados, el 15.7% a empleadas domésticas, el 5.8% a trabajadores del hogar no remunerados y el 4.1% a propietarios o patronos.
35. Del 41% de beneficiarios que trabajan, ya sea menos o más de 40 horas, el 57.0% lo hace en el sector comercio o servicios, 27.4% en agricultura o minería, 5.7% en artesanía o industria, 0.7% en construcción y el 9.2% en otros sectores.
36. El 65.5% de los beneficiarios declaran que tienen cónyuge o conviviente. El 69.1% de las madres y el 50.9% de los ancianos indican que tienen cónyuge o conviviente.
37. Del 65.5% de los beneficiarios que declaran que tienen cónyuge o conviviente, el 39.6% indican que el nivel de estudios más alto alcanzado por el cónyuge o conviviente es primaria completa, el 23.5% primaria incompleta, el 15.0% primaria incompleta, el 12.6% ninguna educación, el 6.5% secundaria completa, el 1.9% superior y el 0.9% educación básica para adultos.
38. Del 65.5% de los beneficiarios que declaran que tienen cónyuge o conviviente, el 61.1% indican que su cónyuge o conviviente trabaja más de 40 horas, el 17.9% que trabaja menos de 40 horas, el 13.7% que está desocupado, el 5.9% que hace quehaceres domésticos y el 1.4% que está jubilado.
39. Del 79.0% de los cónyuges o convivientes que trabajan ya sea menos o más de 40 horas, el 59.0% son asalariados, el 36.7% trabajadores por cuenta propia, el 2.8% patronos o propietarios, 1.0% trabajadores del hogar no remunerado y el 0.5% empleadas domésticas.
40. Del 79.0% de los cónyuges o convivientes que trabajan ya sea menos o más de 40 horas, el 36.8% lo hace en el sector agricultura o minería, el 26.7% en el sector comercio o servicios, el 26.7% en el sector construcción, el 8.4% en el sector artesanía o industria y el 8.5% en otros sectores.

ANEXO I

Estudio sobre el bono solidario y el impacto social de la crisis en los barrios y comunidades del país

El estudio cualitativo del impacto del crisis en la población pobre del país fue diseñado por la ex-Secretaría de Estado de Desarrollo Social-SEDES y realizado por el Centro de Planificación y Estudios Sociales-CEPLAES. El objetivo del estudio cualitativo fue recolectar y analizar información de comunidades rurales y/o barrios urbanos respecto a:

¿Cómo afectó la crisis económica y financiera a la población?: ¿aumentó el desempleo?; ¿hay menor demanda de sus productos?; ¿se han visto forzados a tomar vacaciones sin sueldo?; ¿les han reducido los salarios?; ¿han subido los precios de los insumos de sus negocios?; ¿han subido los precios de los bienes de consumo?; ¿ha disminuido la calidad u oferta de los servicios públicos (salud, educación, transporte, etc.)?; ¿en qué medida le afectó a Ud. el congelamiento de las cuentas bancarias?.

¿Cuáles han sido las respuestas de la población afectada a la crisis?: ¿están utilizando sus ahorros?; ¿se han endeudado?; ¿cuáles son las cosas que ya no compran?; ¿en qué medida han bajado la calidad o cantidad de los alimentos que consumen?; ¿algún miembro de la casa ha cambiado de trabajo o el número de horas que trabaja?; ¿algún miembro de la casa que antes no trabajaba, se ha puesto a trabajar?; ¿han retirado niños de la escuela para que trabajen?; ¿se utilizan ahora servicios públicos en vez de privados o se han dejado de usar por completo?; ¿algún miembro de la casa ha migrado interna o externamente?; ¿se han vendido bienes durables de consumo?; ¿se ha vendido equipo, herramientas, animales, etc.?; ¿se ha caído en la delincuencia?.

¿Qué acciones de protección social esperan del gobierno y/o de redes familiares y sociales?: ¿consideran que programas como la colación escolar, ORI, bono solidario, etc. son incentivos para enviar los niños a la escuela y/o complementar su alimentación?.

¿Cuáles son sus prioridades en el corto y mediano plazos?

A continuación se presenta la descripción de los sitios investigados y exclusivamente los resultados obtenidos en este estudio respecto del bono solidario¹.

¹ Lo que sigue a continuación respecto del estudio cualitativo ha sido transcrito textualmente del informe presentado por CEPLAES.

ANEXO 1 (cont...)

IMPACTO DE LA CRISIS

DESCRIPCION DE LOS SITIOS DONDE SE REALIZAN LOS ESTUDIOS DE CASO

REGION	PROVINCIA	ZONA	LUGAR	PRINCIPALES CARACTERISTICAS
SIERRA	PICHINCHA	URBANA	Laderas del Cisne, ATUCUCHO Quito	<p>Es un barrio ubicado en las laderas del Pichincha, al noroccidente de Quito, está conformado por alrededor de 2.100 familias que se han ido asentando en el lugar desde hace aproximadamente 15 años, mediante la invasión de tierras que pertenecieron al Ministerio de Salud. No todos los habitantes tienen títulos de propiedad. El barrio está conformado por los siguientes sectores: Corazón de Jesús, Unión y Paz, El Cisne, Laderas del Cisne, La Campiña, La Planada y Cóndor Mirador. Los sectores de más reciente ocupación son La Campiña y Laderas del Cisne. En el barrio viven grupos de indígenas, mestizos y negros, éstos últimos ubicados especialmente en el sector de La Campiña. El estudio de caso se realizó mayoritariamente con familias de Laderas del Cisne.</p> <p>INFRAESTRUCTURA: Solamente la calle principal, en la parte baja del barrio está asfaltada. El barrio carece de sistemas de agua potable y alcantarillado. Cuenta con agua entubada y, al parecer, el tratamiento que se da al agua que proviene del río Nono es deficiente. El agua llega mediante grifos comunales ubicados en cada manzana. La basura es recogida por el Municipio en la parte baja, dos veces por semana.</p> <p>Todo el barrio dispone de electricidad y de servicio de transporte, que llega hasta la parte baja. Muy pocas familias poseen servicio de teléfono. Los sectores de reciente ocupación son los menos atendidos y los que están en mayor riesgo, debido a que están ubicados en terrenos con fuertes pendientes.</p> <p>En marzo pasado, un alud causó la muerte de dos niños y una madre de familia.</p> <p>Las viviendas son de dos tipos: las mejores, construidas de bloque y losa de cemento en el piso y en el techo, son de dos y tres pisos. La mayoría de ellas están ubicadas en la parte baja y en los terrenos más planos. Las peores, son de paredes de bloque o madera, techo de zinc y piso de tierra o madera. Las divisiones interiores, entre cocina y dormitorio son de tabla.</p>
SIERRA	IMBABURA	RURAL	TUMBATU Valle del Chota	<p>La comunidad está ubicada en el Valle del Chota, a 12 Km. de la carretera Panamericana y, como casi todas las comunidades de la zona, en el pasado formó parte de las haciendas que fueron afectadas por la Reforma Agraria. El 98% de la población (de 90 familias y 500 personas) es negra. La extrema minifundización y la falta de fuentes de trabajo obliga a que los hombres, y especialmente los jóvenes, migren a las ciudades.</p> <p>INFRAESTRUCTURA: La comunidad cuenta con grifos comunales de agua entubada, electricidad, central de teléfonos, escuela y caminos vecinales de tercer orden, en mal estado. El servicio de transporte es deficiente y caro.</p> <p>Las viviendas más pobres son de bahareque y madera con pisos de tierra, las mejores son de bloque y techo de zinc o loza y piso de cemento.</p>
COSTA	GUAYAS	URBANA	Precooperativa Andrés Quiñónez, Isla Trinitaria Guayaquil	<p>La precooperativa se formó en 1975 luego de la invasión de tierras particulares, esta formada por 350 familias provenientes en su mayoría de otras provincias de la Costa (especialmente, Manabí y Esmeraldas). En sus inicios el único acceso era por vía fluvial. Hay pocas familias de zonas rurales de Guayas y menos familias provenientes de la sierra.</p> <p>Rodeada por dos esteros y la vía perimetral, las viviendas estaban construidas sobre el manglar hasta 1992, cuando se realizó el relleno hidráulico que benefició al 80% de las familias. Ahora, existen 74 familias que viven sobre el agua y que deberán desalojar las viviendas, de acuerdo a las ordenanzas municipales.</p> <p>INFRAESTRUCTURA: La precooperativa dispone de electricidad aunque la mayoría de casas no tiene medidor de luz (se "cuelgan a los postes"). No hay agua potable en el barrio; ésta llega por mangueras que toma el agua del otro lado del estero</p>

				<p>y es comercializada por “piratas”, que van vendiendo el agua de casa en casa para que sea almacenada en tanques. Existe una tubería que va paralela a al perimetral, pero no funciona. Hay un acuerdo con los “piratas” para que entreguen el agua en forma gratuita a la casa comunal y a la guardería. No disponen de alcantarillado, por lo que las calles se inundan en invierno. Antes botaban la basura a los esteros. Con el relleno hidráulico, la inundación de las calles y el deficiente servicio de recolección, la basura se ha constituido en un serio problema para el barrio. No todas las casas disponen de letrinas.</p> <p>Hay buen servicio de transporte hasta la entrada del barrio, disponen de casa comunal y guardería infantil. Cuatro familias tienen servicio de teléfono y disponen de escuela e iglesia en el sector vecino (la 22 de abril).</p> <p>Las mejores casas son de bloque y cemento (un 16% de las viviendas). El resto son de caña. Como se señaló, 205 de las familias viven sobre el agua y construyen pasadizos de caña para comunicarse entre las casas y con el suelo firme. A más de la inseguridad de estos pasadizos, existen graves problemas de salud por la insalubridad de las aguas del estero.</p>
COSTA	MANABI	URBANO RURAL	PAJAN	<p>Entre octubre de 1997 y mayo de 1998 el litoral sufrió el embate del Fenómeno del Niño. En Paján los estragos fueron dramáticos, pues se perdieron gran parte de los cultivos del café, rubro fundamental para la economía y el empleo locales, se destruyeron muchas viviendas por los deslaves y hubo algunos recintos que fueron desalojados por completo. Esta situación produjo la invasión de terrenos urbanos por parte de familias provenientes del campo, que se mantiene hasta la actualidad. Dado que una planta de café requiere de tres años para comenzar a producir, los agricultores se han dedicado a cultivos de ciclo corto (de invierno), especialmente de maní, maíz, arroz, pero estos cultivos requieren de menos mano de obra y son menos rentables que el café.</p> <p>INFRAESTRUCTURA: La infraestructura de Paján fue seriamente afectada. Agua potable, alcantarillado y electricidad fueron las más afectadas. Se debieron construir pozos profundos para abastecer de agua a los pobladores urbanos. Las zonas rurales solo contaban con agua de lluvia y de vertientes. Las carreteras y caminos también se destruyeron y aún no han sido reparadas en su totalidad. La invasión no dispone de agua ni alcantarillas. El transporte de la cabecera cantonal a las zonas rurales se realiza en camionetas.</p> <p>La cabecera cantonal dispone de hospitales, colegio técnico, escuelas, guarderías, servicio telefónico. En el sector rural existen cuatro centros de salud. La invasión no dispone de servicios (a excepción de electricidad, porque se cuelgan de la red pública), recientemente se inauguró una guardería. Las viviendas de la invasión son precarias (caña y zinc) y están ubicadas en una zona de frecuentes inundaciones, lo que hace que el canal de aguas servidas que la atraviesa se desborde y contamine a todas las familias del sector.</p> <p>Las peores viviendas son de caña y zinc. De ellas, las peores están construidas directamente sobre la tierra. Todas las viviendas de la invasión son de estas características. Las viviendas rurales son de madera o caña, con techo de zinc.</p>
ORIENTE	NAPO	RURAL	10 DE AGOSTO	<p>Ubicada a 80 Km. de Tena en la vía Hollín Loreto, en el área de influencia del Parque Nacional Napo Galeras. Las primeras casas están junto a la carretera y las más alejadas a 1.5 Km. de distancia de la vía. La asociación está formada por 92 familias indígenas, con un promedio de 6 personas por familia que se agruparon para legalizar la tenencia de la tierra hace aproximadamente dieciocho años. Disponen de 3.362 Has, por lo que cada socio tiene un lote de 30 Has. Por su ubicación y por la antigüedad de ocupación, estas fincas están “mejor trabajadas”, aunque los propietarios se quejan de que la tierra ya no produce igual. El crecimiento demográfico y la imposibilidad de dividir las tierras para varios hijos ha llevado a que recientemente se conforme la Asociación Alto Chacayacu, que agrupa a 34 socios, parejas recién casadas y jóvenes, que han construido 28 viviendas. Actualmente 12 de ellas habitan permanentemente en la nueva asociación, que dista 3 horas y media del camino carrozable. Esta nueva asociación no tiene título de propiedad de la tierra y existen conflictos con los colonos vecinos. Las principales actividades productivas son la explotación de la madera, el cultivo de naranjilla y de café destinados al mercado y los cultivos de maíz, yuca, plátano y arroz para el autoconsumo. Mientras el cultivo de naranjilla tiende a disminuir, el café está en expansión. La caza y pesca son actividades cada vez menos frecuentes, debido a la deforestación y monocultivos.</p>

				<p>INFRAESTRUCTURA: la comunidad no dispone de agua potable, electricidad ni alcantarillado. En muy pocas casas hay agua entubada y letrinas. Disponen de una escuela bilingüe, un colegio técnico y una casa comunal.</p> <p>Las casas son de madera con techo de zinc o palma. Las parejas jóvenes tienen las casas más alejadas y de peor calidad.</p>
ORIENTE	NAPO	URBANO RURAL	TENA	<p>Situado en la ciudad de Tena, detrás de la urbanización Aeropuerto 1 en el margen derecho del río Tena. Las primeras construcciones datan de hace 25 años, cuando la Misión Josefina dona los terrenos a indígenas provenientes de diversos lugares de la provincia. En la actualidad viven 50 familias y 350 personas con alto índice de población menor de 15 años. El barrio está habitado actualmente por indígenas y colonos. Las casas son de madera con techo de zinc. Por lo general las familias mantienen relaciones con sus comunidades de origen.</p> <p>INFRAESTRUCTURA</p> <p>La mayoría de viviendas disponen de electricidad desde hace 7 años. Tienen agua entubada desde hace 5 años. No disponen de alcantarillado y solo el 50% de las viviendas poseen pozos sépticos.</p> <p>El barrio no dispone de subcentro de salud, ni servicios de cuidado diario de niños. Los niños se desplazan a otros barrios para asistir tanto a la escuela como al colegio.</p> <p>Actualmente, están construyendo una casa barrial y no han logrado legalizar la organización social.</p> <p>En el centro del barrio, junto a la calle principal están las mejores viviendas, algunas de ellas construidas con bloque y cemento y más habitaciones; disponen también de pozos sépticos.</p> <p>Las casas más alejadas de la calle principal tienen generalmente 2 habitaciones, están construidas de madera. Algunas no tienen conexiones de luz y agua ni pozos sépticos.</p> <p>Si bien la mayoría de moradores son dueños de sus viviendas, existen inquilinos que arriendan cuartos o viven "arrimados" a sus familias.</p>

ANEXO 1 (cont...)

IMPACTO DE LA CRISIS

CARACTERIZACION DE ACTIVIDADES LABORALES Y CRITERIOS SOBRE GRUPOS DE POBREZA

LUGAR	ACTIVIDADES PRINCIPALES		CRITERIOS SOBRE COMPOSICION SOCIAL
	HOMBRES	MUJERES	
Atucucho, sector Laderas del Cisne	<p>La mayoría son trabajadores eventuales y solo consiguen ocuparse eventualmente como albañiles, pintores, plomeros, electricistas y carpinteros.</p> <p>Muy pocos tienen trabajo fijo en empresas privadas como carpinteros, mecánicos o guardias. Más contados aún son los empleados públicos.</p> <p>También existen niños y jóvenes que trabajan como lustrabotas, vendedores ambulantes lavacarros o albañiles.</p>	<p>Las mujeres que logran un trabajo fijo son empleadas domésticas. También se dedican a la venta de verduras, a lavar ropa y a venta de comidas preparadas. También trabajan en la construcción pero la paga es inferior a la que reciben los varones. Las niñas y jóvenes trabajan como empleadas domésticas o vendiendo golosinas en los buses</p>	<p>SEGÚN MUJERES ADULTAS:</p> <p>Los del medio: tienen casa propia, tienen oficio (la mayoría) o trabajan en buenas instituciones, tienen trabajo seguro. Tienen acceso a préstamos. Planifican la familia. Casa de losa de dos o más pisos. A veces tienen más de un lote.</p> <p>Los pobres: Tienen casa propia de hormigón (un piso) o mediagua con techo de zinc o eternit. A veces arriendan. Tienen trabajo o reciben ingresos (algunos son vendedores ambulantes). Son familias completas. Comen tres veces.</p> <p>Los paupérrimos: No tienen aseo, no se arreglan, comen lo básico. La mayoría son mujeres solas que no tienen cómo progresar. Dejan a los hijos encerrados, no planifican la familia. No tienen trabajo estable. No tienen preparación. No tienen nada en las casas.</p> <p>SEGÚN MUJERES JÓVENES:</p> <p>Los que viven en la calle principal (los que menos necesitan): Casas de bloque y losa, tienen agua en la casa, trabajan en empresas o almacenes, unos pocos tienen carros viejos.</p> <p>Los más necesitados: Viven en Laderas del Cisne, en Cisne Alto y en La Campiña, que las identifican como las zonas más peligrosas por la delincuencia y por los riesgos de deslaves. No van al centro médico, se enferman con frecuencia, viven en cuartos con piso de tierra no tienen letrina. No tienen trabajo. Tienen para comida y no para otra cosa. Los niños pasan encerrados porque no pueden pagar la pensión de los ORI.</p> <p>El aumento de la pobreza genera una mayor segmentación social. Se habla de que los menos pobres son egoístas, no son solidarios. De que los más pobres son sucios, de que los negros son delincuentes. Se diferencia entre los que pueden mantener estudiando a sus hijos y los que no pueden hacerlo, los que tienen o no para las recetas médicas. Las diferencias se ahondan. Los jóvenes son más peligrosos (pandilleros). En el barrio se han creado brigadas que enfrentan con violencia a la delincuencia y a los agresores de mujeres.</p>

TUMBATU VALLE DEL CHOTA	Se dedican principalmente a la agricultura en sus minifundios y a trabajar como jornaleros agrícolas. Los jóvenes migran a las ciudades para trabajar como jornaleros y estibadores.	Trabajan en la agricultura y en venta de productos en la carretera y en los mercados. Las mujeres jóvenes migran para trabajar como empleadas domésticas.	Los de antes (adultos, viejos): Tienen terreno y casa de bahareque. Comían mejor, no fumigaban con químicos, morían con diarreas, se comía natural, no faltaba leche y carne. Los renacientes (jóvenes): Algunos no tienen casa, ganan un diario, algunos arriendan casa o terreno, o trabajan en el pedacito que les dan los papás, siembran al partir. Salen a Quito a trabajar.
PRECOOPER. ANDRES QUIÑONEZ, ISLA TRINITARIA GUAYAQUIL	Trabajo estable: policías, militares, guardianes, profesores, choferes, marineros, dueños de farmacias, tiendas, billares, bazares. Trabajo inestable: albañiles, gasfiteros, jardineros, vendedores ambulantes, mecánicos, legumbreros, pintores, jornaleros en camarónicas.	Cocineras y pocilleras temporales en restaurantes, jornaleras en camarónicas, dueñas de quioscos, vendedoras de gas, servicio doméstico.	Los del fondo: Hay puro negro, son más pobres, roban a toda hora, son fumones, viven dos familias en una casa, les gusta la vida fácil, hay pandillas. Los del malecón: viven sobre el agua en casas de caña, están expuestos al desalojo, son familias grandes. Comen una vez al día, trabajan como ambulantes, tienen menos oportunidades de conseguir trabajo y menos educación. Se trabajaba menos y se comía más. Los que viven en tierras. Ganan un poco más que los del malecón, tienen patio para lavar ropa, para los animales. Tienen pozo ciego. Tienen trabajo pero no les alcanza el dinero. Se trabajaba menos y se comía. Los que tienen casas de cemento: tienen negocio u oficio: choferes, profesores, policía marino, billar, bazar, botica. Son empleos y negocios seguros.
PAJAN	Pequeños campesinos y jornaleros, no salían tanto. No tienen empleo. Antes trabajaban de lunes a sábado y les pagaban cumplido. Arriendan tierras para cultivos de invierno.	Ayudan en la agricultura, trabajaban en recolección de café y en las empresas. Algunas son empleadas, otras salen a trabajar de cocineras.	Los de la invasión: no tienen casa ni tierra, no tienen trabajo seguro, no tienen para comer perdieron todo con El Niño. Tienen casas de plástico, se inundan. No tienen sembríos. Pobres: son jornaleros, siembran maíz y arroz en terrenos arrendados o en pequeñas parcelas, les han afectado los deslaves. Los acomodados: tienen tierras y cultivos de frutas, no pueden sacar sus productos, ya no contratan jornaleros, tiene la comida al día, tienen ganado, son pocos.
10 DE AGOSTO	Explotación de madera, cultivos de yuca y plátano, de café, naranjilla. Son jornaleros	Trabajan en los cultivos y en la fumigación, recolectan agua, leña.	Los fundadores: tienen tierras cerca de la carretera. Tienen motosierra. Tres familias tienen tiendas y ganado Los jóvenes: algunos no tienen casa ni tierra, cultivos con poca productividad por falta de capital y técnicas. Cogen contratos para limpiar chacras y potreros.
TENA	Explotación agrícola en su comunidad, empleados públicos y privados, profesores y trabajadores de obras públicas, choferes, dueños de pequeños negocios y comerciantes, jornaleros (urbanos y rurales)	Quehaceres domésticos, pequeños negocios de venta de comidas, lavanderas y empleadas domésticas.	Los mayores: disponen de bienes en sus comunidades y de terreno y casa en el barrio. Los nuevos: empleados públicos y privados con mejor nivel de instrucción. Los más pobres: familias jóvenes sin tierras y sin trabajo estable (jornaleros y trabajadores sociales)

RESUMEN

En general, y partiendo de que la situación de pauperización afecta a todos los sitios seleccionados para este estudio, se advierte una situación de mayor vulnerabilidad en las familias urbanas de las grandes ciudades que en las rurales, especialmente en lo que tiene que ver con seguridad alimentaria, pues sus ingresos se destinan en mayor proporción al pago de servicios (electricidad, agua, transporte, trámites, etc.), no tienen acceso a servicios de salud baratos, como el Seguro Campesino.

Los sectores rurales y especialmente los quichua-hablantes tienen mayores dificultades para acceder al bono por desconocimiento de los procedimientos y de las instituciones.

Se constata una débil aceptación del bono como alternativa de solución a los problemas derivados de la disminución de ingresos y aumento del costo de la canasta básica. Se reconoce que es una ayuda pero que aporta poco o casi nada para los gastos. La solución radica, según la opinión obtenida, en que haya trabajo y que no suban los precios.

Se reportan casos de problemas en el cobro del bono por los siguientes factores:

- Exclusión por alto consumo de luz (al parecer, podría tratarse más bien de exclusión a propietarios de vivienda que tienen medidor de luz a su nombre). Este problema se reporta exclusivamente en Quito y excluyó del cobro a 10 familias de las 24 estudiadas. En Isla Trinitaria, donde las familias no tienen medidor y no pagan el consumo de electricidad no se encuentran estos casos. En Pepita de Oro y los sitios rurales no se ha excluido a ninguna persona por esta razón.
- Exclusión por Cédula de Identidad: se reportan casos en los que porque falta un dígito en el número de la cédula del solicitante, el banco le negó el pago (Paján). Finalmente hay casos de imposibilidad de cobrar o inscribirse porque no tienen dinero para pagar los gastos que implica la cedulación. En otros casos no coincide el número de cédula del solicitante con la registrada en el banco (Paján). Finalmente se reporta un caso de no coincidencia entre los códigos de la huella dactilar del registro bancario y de la cédula de los solicitantes cuando son analfabetos.
- Solicitudes sin respuesta: Casi todas las personas que presentaron su solicitud desde enero no reciben hasta el momento respuesta, ni les han pagado el bono. En casi todos los casos, a pesar de los costos de transporte, se movilizan todos los meses al banco.
- Exclusión por afiliación al IESS: se excluye a personas que están afiliadas al seguro aunque sus salarios sean extremadamente bajos (empleadas domésticas y trabajadores en negocios pequeños que reciben entre 300.000 y 600.000 sucres).
- Exclusión por créditos o garantías otorgadas en almacenes, bancos y cooperativas, aunque la situación actual de los beneficiarios/as de estos préstamos, sea de extrema pobreza por falta de empleo o disminución de ingresos.

- Exclusión por tener cuentas bancarias: hay casos de personas que manejan cuentas de instituciones (Tienda comunal en Chota, pastor evangélico en el oriente) que fueron excluidos del bono porque los saldos de esas cuentas eran de más de un millón de sucres.
- Incapacidad para resistir el trámite y la cola para cobrar el bono por parte de personas de la tercera edad (Oriente y Paján)
- Falta de conocimiento sobre los trámites, impide a personas solicitar el bono, especialmente entre quienes hablan otros idiomas (Oriente) diferentes al Castellano.

PROBLEMAS OPERATIVOS EN LOS BANCOS

- Descuentos por parte del banco por no cobrar cada mes. (20% menos en el segundo mes, en el oriente)
- No les pagan y a cambio, previa firma, les entregan un recibo para cobrar el siguiente mes (oriente)
- No hay claridad respecto a si pueden o no acumular los cobros. En algunos bancos permiten cobrar a los tres meses, en otros a los dos y en otros sólo mensualmente. Tienen miedo a que no les pagan si no cobra cada mes. Van mensualmente a pesar del alto costo de transporte y los gastos de subsistencia.
- Discriminación en los bancos, por parte de los clientes y cajeros/as.
- Cambio de reglas operativas en los bancos (nuevas ventanillas, nuevos horarios, otras sucursales).
- Firman un recibo para el banco, pero éste no entrega un comprobante de la cantidad recibida y el período al que corresponde, facilitaría reclamos y disminuirían, los hurtos que aparentemente se producen en algunos bancos.

PROBLEMAS DE FOCALIZACION POR INCLUSION INDEBIDA:

- Cuentapropistas (choferes, comerciantes, agricultores, artesanos y otros) que cobran el bono pese a que su situación económica es mejor que la de otras familias que son excluidas por no cumplir la edad, estar afiliados al seguro, o tener préstamos o haber firmado como garante.
- Mujeres solteras que reciben una pensión del padre de sus hijos y que están en mejor condición económica que otras familias .
- Familias ampliadas en las que varias mujeres reciben el bono.

- Propietarios que reciben ingresos por el alquiler de cuartos y cobran el bono (Quito, Guayaquil y el Oriente).

PROBLEMAS POR DEFECTOS EN LOS CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN

- Afiliados al IESS que perciben sueldos bajos (especialmente en las ciudades).
- Mujeres solas que no cumplen 65 años. Se encontraron varios casos de mujeres solas de entre 45 y 64 años que afrontan situaciones muy difíciles.
- Mujeres separadas cuyo esposo, afiliado al seguro no aporta para la manutención de los hijos.
- Garantes o beneficiarios de pequeños créditos cuya situación es peor que la de otras familias que cobran el bono.
- Escasa elasticidad para incorporar a personas cuya situación se ha deteriorado por pérdida de empleo, enfermedades o incapacidad temporal.

ANEXO 1 (cont...)

CEPLAES

ESTUDIO CUALITATIVO SOBRE IMPACTO DE LA CRISIS EN ECUADOR

ISLA TRINITARIA

Familia	Tipo de familia	Categoría	No. de Miembros	6-16 No estudian	Desemp leados	Programas	Descripción de la familia	Bono	Focalización
Rojel (1)	Nuclear	A	4	0	0	No	Trabajador permanente en la misma compañía por varios años. Ingreso asegurado.	Sí	Mal focalizado
Rizo (2)	Ampliada	A	7	0	0	No	Cuentapropista dueño de tienda. Dos miembros son trabajadores permanentes en cadena internacional de comida	Sí	Mal focalizado
Cedeño (3)	Ampliada	A	5	0	0	No	Cuentapropista dueño de tienda y vendedor de gas. Trabajador en almacén de plásticos	Sí	Mal focalizado
Meneses	Ampliada	B	8	0	0	No	Solo trabajan dos miembros: un empleado permanente y otro eventual	Sí	
Quiñónez	Nuclear	B	4	2	0	No	Solo un trabajador eventual	Sí	
Castillo	Ampliada	B	6	0	0	No	Solo trabajadores eventuales	Sí	
Sánchez	Ampliada	B	10	1	0	No	Tres trabajadores eventuales	Sí	
Hernández	Nuclear	C	6	0	2	Sí, INNFA	Solo un trabajador eventual	Sí	
Torres	Ampliada	C	13	1	3	No	Solo un trabajador permanente. Tres desempleados	Sí	
Cedeño	Ampliada	C	10	1	3	No	Un trabajador eventual, un cuidador de carros y tres desempleados	Sí	
Bravo	Nuclear	C	6	1	2	No	Dos cuentapropistas: el padre y el hijo de 12 años son pescadores	Sí	
Martínez	Incomp	C	5	0	0	No	Un trabajador eventual y un permanente. Madre sola	Sí	
Bone	Incomp	C	2	0	0	Sí, INNFA	Trabajadora permanente: empleada doméstica. Madre sola	Sí	
Total de familias que reciben el bono								13	
Macías	Nuclear	A	5	0	0	No	Cuentapropista, dueño de lancha para pasajeros	No solicitó	
Valencia	Nuclear	A	4	0	0	No	Trabajador permanente: guardia de seguridad	No	
Sárez	Nuclear	A	4	0	0	No	Trabajador permanente: mecánico de mantenimiento en una compañía naviera	No solicitó	
Palma	Incomp	A	2	0	0	No	Trabajador permanente: maestro sastre en un taller	No es aplicable	
Erazo	Ampliada	B	5	0	0	No	Trabajador permanente: albañil en obras que duran más de tres meses	No	
Figueroa	Nuclear	B	5	0	0	No	Cuentapropista: comerciante de cangrejos	No solicitó	
Mejía	Ampliada	B	11	3	0	No	Trabajador permanente: maestro albañil	No solicitó	
Ochoa	Nuclear	B	6	0	0	No	Trabajador permanente: marino mercante en grandes barcos pesqueros.	No	

Guagua (4)	Ampliada	B	6	0	0	Sí Hogar de Cristo	Cuentapropista y trabajadores eventuales: vendedor de frutas, cocineras eventuales para una empresa	No tiene edad	Mal focalizado
Crespo (5)	Ampliada	C	8	2	2	No	Trabajadores eventuales y cuenta propia: Trabajadores en camaronerías y estibador en el puerto	No tiene edad	Mal focalizado
Valencia (6)	Nuclear	C	5	1	0	No	Cuenta propistas: vendedor de frutas y lustrabotas	No solicitó	Mal focalizado
Total de familias que no cobran el bono								11	

TRINITARIA

En general se puede decir que el bono está bastante bien focalizado en Isla Trinitaria: el 75% de las familias tipo C, quienes se encuentran en la situación más precaria recibe el bono.

De las familias que cobran el bono (13 de 24 familias) tres corresponden a una mala focalización. Las tres se encuentran en las familias tipo A.

1. El señor Rojel es un trabajador permanente en una camaronera por varios años. Tiene un sueldo fijo que le permite hacer frente a las necesidades de la familia. Es padre de una familia nuclear compuesta por su mujer y dos hijos. Ha adquirido varios electrodomésticos a crédito y ha mejorado su vivienda. La señora podría prescindir del bono.
2. En la familia Rizo recibe el bono la esposa en calidad de madre. La familia es dueña de una tienda y dos de sus hijos son trabajadores permanentes en una cadena internacional de restaurantes. Trabajan varios años. La familia cuenta con un ingreso asegurado por el empleo permanente de los hijos y las ganancias de su negocio propio. Los ingresos son suficientes para mantener a todos los miembros del hogar.
3. El caso del señor Cedeño es similar al que se ha mencionado anteriormente: es dueño de una tienda y además tiene un negocio de venta de gas y de cervezas. Su hermano vive con su familia, pero en la actualidad posee un empleo en un almacén de plásticos. El señor Cedeño debe mantener a su esposa y dos hijos pequeños. La señora recibe el bono en calidad de madre. Los ingresos de la familia son suficientes para solventar sus gastos y podrían prescindir del bono

De las familias que no cobran el bono (11 de 24 familias), cuatro corresponden a la categoría A, cinco a la B, y dos a la categoría C. De estos tres corresponden a una mala focalización.

4. Y 5. En estas familias la mala focalización del bono corresponde a mujeres que no pueden acceder al bono porque no cumplen con la edad necesaria (para la tercera edad). Sin embargo se encuentran en una situación económica difícil. La señora Guagua es una cocinera eventual, pero su empleo ha disminuido; su esposo es vendedor de frutas. Han llegado tres sobrinos a vivir en su casa. Su familia, que está compuesta por seis miembros, no cuenta con ingresos seguros. Tiene 55 años, quiere acceder al bono como persona de la tercera edad, pero el requisito contempla 65 años. La señora Crespo pertenece a una familia ampliada de ocho miembros. En esta familia solo trabajan tres personas: un estibador y dos trabajadores en empacadoras de camaroneras. La situación de esta familia es muy precaria dado que se debe mantener a cinco miembros y los ingresos de la familia no son estables. La señora no puede aplicar al bono porque tiene 60 años.
5. El caso de la familia Valencia, quienes son ejemplo de una familia en una situación crítica, no reciben el bono. La señora no puede acceder al bono porque no tiene dinero para sacar su cédula de identidad. El esposo trabaja vendiendo frutas. El hijo mayor

estudia y trabaja como lustrabotas para afrontar sus gastos, ya que el ingreso del padre no es suficiente para afrontar las necesidades básicas de la familia. La familia, que tiene cinco miembros debe alimentarse con diez mil sucres diarios.

ANEXO 1 (cont...)

CEPLAES

ESTUDIO CUALITATIVO SOBRE IMPACTO DE LA CRISIS EN ECUADOR

PAJAN

Familia A	Tipo de familia	Categoría	No. de Miembros	6-16 No estudian	Desemp leados	Programas	Descripción de la familia	Bono	Focalización
Aguas (1)	Nuclear	A	5	0	0	Seguro Camp	Cuenta propistas prósperos dueño de camioneta, tienda y galpón de pollos	Sí	Mal focalizado
Agapito Quinde (2)	Nuclear	A	3	0	0	Seguro Camp	Propietario, cafetalero contrata mínimo 400 jornales al año.	Sí	Mal focalizado
Andrade	Ampliada	B	7	0	0	Seguro Camp	Agricultores, pequeños propietarios por cuenta propia	Sí	
Alfarina Quinde	Incompleta	B	5	0	0	Seguro Camp	Agricultores, partidarios, jornaleros	Sí	
Briones	Ampliada	B	7	0	0	Seguro Camp	Agricultores propietarios y jornaleros	Sí	
Galarza	Nuclear	B	5	1	0	Seguro Camp	Agricultores, partidarios, jornaleros y familiares no remunerados	Sí	
Anzules	Ampliada	B	8	0	0	Seguro Camp	Agricultor, jornaleros.	Sí	
Quinde Pérez	Nuclear	B	4	0	0	Seguro Camp	Agricultores, propietarios y jornaleros	Sí	
Tumbaco Loor	Ampliada	B	6	0	0	Seguro Camp	Agricultores, pequeños propietarios por cuenta propia con familiares no remunerados	Sí	
Indio Merchán	Incompleta	B	2	0	0	Seguro Camp	Agricultores, pequeños propietarios	Sí	
Total Familias que cobran el bono								10	
Marco Quinde (3)	Ampliada	A	5	0	1	Seguro Camp	Propietario, cafetalero, contrata jornales para la producción de sus tierras.	No ha ido a cobrar	Mal focalizado
Merchán Quinde	Incompleta	A	3	0	0	Seguro Camp	Propietario, cafetalero, contrata jornales Para la producción de sus tierras.	No solicitó	
Guale (4)	Nuclear	B	4	1	0	Seguro Camp	Propietario, arrienda tierras porque las propias fueron afectadas por el fenómeno del Niño.	No	Mal focalizado

Gumercindo (5)	Nuclear	B	7	0	0	Seguro Camp	Agricultor, partidario, jornalero	No	Mal focalizado
Valdiviezo (6)	Ampliada	B	6		0	Seguro Camp	Agricultores, pequeño propietario y jornaleros	No	Mal focalizado
Pérez Choéz	Nuclear	B	8	2	0	Seguro Camp	Agricultor, pequeño propietario, familiares no remunerados y jornaleros	No solicitó	
Pérez Sotomayor	Nuclear	B	8	0	0	Seguro Camp	Agricultor, pequeño propietario y jornaleros	No solicitó	
Pérez Anzules	Ampliada	B	3	0	0	Seguro Camp	Agricultores, pequeños propietarios	No solicitó	
Quinde Merchán	Nuclear	B	5	0	0	Seguro Camp	Agricultor, pequeño propietario y jornaleros	No solicitó	
Burgos Anzules	Ampliada	B	5	1	0	Seguro Camp	Agricultor, pequeño propietario y jornaleros	No solicitó	
Pérez Ventura	Ampliada	B	7	0	0	Seguro Camp	Agricultor, pequeño propietario, trabajador permanente, familiares no remunerados	No solicitó	
Ventura Guale	Ampliada	B	3	0	0	Seguro Camp	Agricultor, pequeño propietario	No solicitó	
Mantuano Morán	Nuclear	B	4	0	0	Seguro Camp	Trabajador permanente	No solicitó	
Choéz Merchán	Ampliada	B	4	0	0	Seguro Camp	Agricultores, pequeños propietarios, familiares no remunerados	No solicitó	
Total de familias que no cobran el bono								14	

PAJAN

- De las familias que cobran el bono (10 familias de 24) dos casos corresponden a una mala focalización: ambos pertenecen al tipo de familia A.
- El un caso corresponden a un cuentapropista, dueño de tres diferentes negocios: camioneta para transporte de pasajeros y carga, tienda y cría y venta de pollos. Los ingresos mensuales de esta familia son suficientes para mantener a todos sus miembros (cinco miembros). Sin embargo la esposa cobra el bono en calidad de madre.
- El otro caso corresponde a un gran propietario cuya esposa recibe el bono por corresponder a la tercera edad. El propietario no recibe el bono porque mantiene una deuda con la asociación de cafetaleros. Sin embargo la esposa también podría prescindir de este beneficio pues la familiar reporta ingresos mensuales de cuatro millones de sucres para tres miembros.
- De las familias que no cobran el bono (14 familias de 24) cuatro corresponden a una mala focalización. Cabe resaltar que buen número de estas familias no solicitó el bono.
- Un caso de familias que no cobran el bono corresponde al tipo A. El señor Marco Quinde fue favorecido con el bono en calidad de persona de la tercera edad, pero no ha cobrado porque quiere evitarse el viaje y las molestias del cobro del bono en Paján. Este caso corresponde a un gran propietario que podría prescindir de este beneficio, pues no le representa un ingreso indispensable dadas su nivel económico.
- En el caso de la familia Guale la solicitud del bono ha sido rechazada debido a un préstamo que el señor hizo en el banco para mejorar sus cafetales. Sin embargo esta familia fue afectada por el fenómeno del Niño y perdió todos sus cafetales. Al momento viven en una casa cedida y arriendan tierras. Deberían contar con el bono dada la precaria condición actual de la familia.
- El caso de la familia Gumercindo es bastante frecuente: corresponde a personas que hicieron la solicitud en el mes de enero de este año. Desde ese mes hasta la fecha la señora ha ido al banco de Paján para verificar si está aceptada o no. Cada mes le contestan que sus papeles están en trámite. Esta familia debería contar con el bono pues corresponde a un pequeño propietario con cinco hijos. Los dos hijos mayores de 16 y 15 años deben ayudar en el trabajo de la finca y en la actualidad están empleados como jornaleros en la cosecha de café.
- Otro caso de mala focalización corresponde a la familia Valdiviezo. Los esposos son una pareja joven con dos hijos pequeños que viven en la propiedad de la abuela del esposo. La señora Valdiviezo fue excluida. En el banco le dijeron que su cédula no era válida porque le faltaba un número. Sin embargo la señora había sido aceptada y cobró el bono el primer mes. Son pequeños agricultores y jornaleros. Sus ingresos son bajos, por lo que el esposo se ha visto obligado a buscar trabajo en Guayaquil y Machala.

ANEXO 1 (cont...)

CEPLAES

ESTUDIO CUALITATIVO SOBRE IMPACTO DE LA CRISIS EN ECUADOR

ATUCUCHO

Familia	Tipo	No. de miembro	Categoría	No Estudi. 6..16	No. Desemp	Programas Soc.	Cobran Bono	Mal focalizado
Tana-Aza	Ampliada	20	A	0	2	Si	No	
Puzdá-Villota	Ampliada	15	A	0	0	Si	No	
Pauta-Colla	Nuclear	5	A	0	0	No	No	
Manosalvas	Nuclear	5	A	0	0	No	No	
Estupiñán	Ampliada	7	A	0	0	No	No	
Giler-Lopez	Monoparental	3	A	0	1	No	No	
Morales-Ch	Ampliada	8	A	0	0	No	No	
Zuma	Nuclear	4	A	0	0	No	No	
Zurita-Vélez	Incompleta	2	B	0	1	No	No	
Pallo-Garzón	Ampliada	4	B	0	0	No	No	
Chafla-Paño	Nuclear	8	B	0	0	No	No	1*
Quichimbo-C	Nuclear	5	B	0	0	No	No	
Paguai-Lóp	Nuclear	5	B	0	1	No	No	
Piltaxi-Urcu	Nuclear	6	B	0	1	No	No	
Robles-Cha	Nuclear	4	B	0	1	No	No	
Parco-Pindui	Monoparental	8	C	0	2	No	No	2*
Burga-Chave	Ampliada	13	C	0	4	Si	No	3*
Baca-Lara	Ampliada	10	C	0	4	No	No	4*
No. de familias que no reciben el bono		18						
Guerrero-De	Ampliada	4	B	0	0	No	Si	5*
Cepeda-Gref	Nuclear	5	B	0	0	No	Si	
Vera-Cedeño	Monoparenta	2	C	0	0	No	Si	
Pallo-Delgad	Ampliada	16	B	0	4	Si	Si(hija)	
Paucar-Poj	Nuclear	5	B	1	2	No	Si	
Moran-Ortíz	Nuclear	5	B	0	1	No	Si	
No. de familias que reciben el bono		6						

***Casos mal focalizados del bono solidario**

En la categoría A, ninguna de las familias cobra el bono, están las que no solicitaron porque no lo necesitan y también las que fueron excluidas por el monto de la tarifa de luz o por no cumplir la edad reglamentaria de 65 años.

En Atucucho se presentan 4 casos de familias en las categorías B y C, que fueron excluidas del bono solidario y que por su difícil situación deberían recibirlo.

1. La familia Chafla Paño, nuclear, 8 personas, categoría B, con seis cargas familiares menores de 16 años. En este caso, el padre de familia es obrero de la construcción, últimamente debido a la crisis económica tiene problemas para encontrar trabajo, lo que hace que esta familia subsista de los ingresos que percibe la madre de su trabajo de empleada doméstica que no supera los 400 mil sucres. Esta familia fue rechazada del bono, porque la madre es afiliada al seguro social.
2. La familia Parco Pinduisca, monoparental, 8 miembros, categoría C, con cinco cargas familiares menores de 16 años. En los últimos meses madre jefe de familia, vendedora de mote, es la que afronta en su totalidad los gastos de la casa debido a que dos de sus hijas que se desempeñaban como empleadas domésticas, fueron despedidas. Los ingresos que perciben no superan el millón de sucres. Esta situación les obliga a restringir los gastos, los niveles nutricionales son deficientes. Si bien actualmente sus hijos/as asisten a la escuela, desconoce si el próximo año lo pueda hacer. En salud, cuando se presentan emergencias acuden al Subcentro de Salud de Atucucho o al Hospital Pablo Arturo Suárez. Se trata de una familia en situación de riesgo, que debido al impacto de la crisis apenas tiene recursos para sobrevivir, pero fue rechazada del bono por el alza de la tarifa de luz.
3. La familia Burga –Chávez, ampliada, 13 miembros, categoría C, tiene 7 cargas familiares menores de 16 años. En esta familia cuatro de sus miembros, obreros de la construcción, se encuentran actualmente desempleados. El único ingreso fijo de la familia constituye un salario de 250 mil mensuales que percibe una hija que se desempeña como asistente en una oficina de copiado. La madre de familia recibió el bono por dos meses y luego fue excluida ya que el monto de la planilla de luz excedía el límite establecido. En los últimos meses debido a los exiguos ingresos, han tenido que vender pertenencias (electrodomésticos, ropa) y recurrir a crédito en las tiendas para sobrevivir a la crisis.
4. La familia Baca – Lara, ampliada, 10 miembros, categoría C, tiene 3 cargas familiares menores de 16 años. Actualmente cuatro de sus miembros se encuentran sin empleo. El padre de familia que hace unos meses trabajaba como carpintero, por la falta de obras, tuvo que migrar al campo a cultivar terrenos familiares. Los ingresos de la familia provienen de los salarios de dos de las hijas, empleada doméstica y mensajera que entre las dos, no llegan al millón de sucres. La madre de familia recibió el bono solidario por un mes y luego fue excluida, debido a que en meses anteriores como una pequeña televisión a crédito.

Además se ubicó un caso de una familia de la categoría B, beneficiaria del bono. **5*** La familia Guerrero-Delgado, monoparental, 4 miembros, categoría B. La madre de familia es beneficiaria del bono y se dedica exclusivamente a los Q/D. Esta familia es monoparental, pero el padre de los/as hijos/as (aunque no vive con ella) mantiene el

hogar. Cabe mencionar, que el padre de las menores es propietario de una buseta, lo que le permite solventar los gastos que demanda el presupuesto familiar.

De lo que se percibió en la investigación, el criterio de focalización basado en la tarifa de luz, que excluyó del bono a varias familias en las categorías A, B y C, fue determinante.

ANEXO 1 (cont...)

CEPLAES

ESTUDIO CUALITATIVO SOBRE IMPACTO DE LA CRISIS EN ECUADOR

TUMBATU

Familia	Tipo	No. de miembro	Categoría	No Estudi. 6..16	No. Desemp	Programas Soc.	Cobran Bono	Mal focalizado
Yepez-Gua	Nuclear	9	A	0	0	No	Si	
Méndez-Ca	Nuclear	5	A	1	0	S.S.C.	Si	
Rodríguez-Mi	Nuclear	8	A	1	0	No	Si	
Arce-Espinoz	Ampliada	10	A	0	1	No	Si	
Minda-Ménd	Ampliada	9	A	0	0	S.S.C.	Si	3*
Pavón-Suare	Ampliada	16	A	0	0	S.S.C.	Si(Abuela)	4*
Minda-Espin	Nuclear	4	B	0	0	No	Si	
Méndez-Aco	Nuclear	5	B	0	0	S.S.C.	Si	
Carcelén-Pa	Nuclear	5	B	0	0	No	Si	
Husuay-Pala	Nuclear	4	B	0	0	No	Si	
Palacios-Pav	Nuclear	6	B	0	0	S.S.C.	Si	
Yépez-Delga	Nuclear	6	B	0	0	S.S.C.	Si	
Calderón-Chi	Nuclear	6	B	0	0	S.S.C.	Si	
Arce-Chiibo	Nuclear	6	B	0	0	S.S.C.	Si	
Yépez-Quint	Ampliada	6	B	0	0	No	Si	
Pavón-Yépez	Monoparenta	4	B	1	0	No	Si	
Carcelén-Cal	Nuclear	7	B	0	0	S.S.C.	Si	
No. de familias que reciben el bono		17						
Santacruz-S	Ampliada	8	A	0	0	S.S.C.	No	1*
Rodríguez-C	Ampliada	6	B	1	1	No	No	2*
Gordillo-Yep	Ampliada	6	A	0	0	S.S.C.	No	
No. de familias que no reciben el bono		3						

TUMBATU

***Casos mal focalizados del bono solidario**

En Tumbatú se encontraron casos de familias que no reciben el bono, pero que debido a sus precarias condiciones de subsistencia, deberían ser beneficiarios/as. Por ejemplo:

1. En la familia Santacruz- Santacruz , ampliada, 8 miembros. La Sra. de 64 años , está incapacitada para el trabajo, porque actualmente está enferma tiene un tumor en la espalda que le ocasiona mucho malestar. Sin embargo, debido a la necesidad de recursos económicos, tiene que continuar realizando faenas agrícolas. Esta persona fue rechazada del bono por no cumplir con la edad reglamentaria. Tiene a su cargo 2 nietos a los cuales debe mantener.
2. La familia Rodríguez –Calderón, ampliada, 6 miembros. En esta familia la abuela de 64 años, está a cargo de los nietos, es recogedora de caracoles. Esta familia actualmente está en situación de riesgo, sus ingresos apenas les permiten sobrevivir. La disminución de las oportunidades de trabajo para los nietos que son jornaleros, ha colapsado su economía. Sin embargo, fue rechazada del bono por no cumplir la edad reglamentaria.

Por otra parte, el estudio permitió conocer casos de familias ubicadas en la categoría A , que no deberían percibir el bono, por cuanto son propietarias de tierras, a más de los ingresos que les produce esta actividad económica, tienen negocios de tiendas de abarrotes, transporte, venta de comidas o miembros que son asalariados permanentes. Así también en estas familias existen varios miembros que son mano de obra familiar no remunerada y adicionalmente perciben salarios de jornaleros.

3. La familia Pavón Suárez , ampliada, 16 miembros. El jefe del hogar es propietario de tierras que cuenta con el apoyo de 7 miembros de su familia para cultivarlas. Hay un miembro que es asalariada permanente, se desempeña como auxiliar de enfermería en subcentro de salud de la comunidad.
4. La familia Minda-Méndez, ampliada, 9 miembros. Es una familia propietaria de tierras , que cuenta con 5 miembros que aportan al presupuesto familiar. Lo que les permite estar en una mejor situación en relación a otras familias.

ANEXO 1 (cont...)

CEPLAES

ESTUDIO CUALITATIVO SOBRE IMPACTO DE LA CRISIS EN ECUADOR

PEPITA DE ORO

Entrevistado	Tipo de Familia	No. Integrantes	Categoría	Número de no estud. Entre 6 y 16	Programas Sociales	Desempleado	Bono	Casos mal focalizados
LOS QUE ESTAN BIEN								
Doris Vega	Ampliada	6	A	0	NO	0	Si	1*
Humberto González	Nuclear	4	A	0	NO	0	No	
Angélica Leguisamo	Ampliada	6	A	0	NO	1	No	
Raquel Guzmán	Nuclear	5	A	0	NO	0	No	
Hilda Andy	Ampliada	10	A	0	NO	0	No	
Angel Escobar	Incompleta	2	A	0	NO	0	No	
Manuel Aldáz	Nuclear	4	A	0	NO	0	Si	2*
Pacheco Martínez	Nuclear	5	A	0	NO	0	No	
LOS QUE ESTAN MAS O MENOS								
Rosario Quinabanda	Nuclear	7	B	0	NO	0	Si	
Juanita Andi	Ampliada	5	B	1	NO	0	No	
Mercedes Paucay	Nuclear	6	B	0	NO	0	No	
Guillermo Andi	Nuclear	7	B	0	NO	0	No	
Zoila Grefa	Nuclear	5	B	0	NO	0	Si	
Elizabeth Castro	Incompleta	4	B	0	NO	0	No	
Pascual, Aníbal, David Andi y Susana Aguinda,	Ampliadísima	20	B	0	NO	1	Si	
Andrés Grefa	Ampliada	5	B	0	NO	0	Si	
Barroso	Ampliada	6	B	0	NO	0	Si	
LOS QUE ESTAN MAL								
Margarita Angulo	Incompleta	3	C	1	NO	1	Si	
Norma Yuquilema	Ampliada	6	C	0	NO	0	Si	
Ramón Shiguango	Incompleta, niños solos	6	C	0	NO	1	No	
María Clemencia Tipaz	Incompleta	3	C	0	NO	0	No	
Rosa Calapucha	Incompleta	1	C	0	NO	0	No	3*
Enma Grefa	Nuclear	6	C	0	NO	1	Si	
Pilar Andi	Nuclear	4	C	0	NO	0	Si	

PEPITA DE ORO

En comparación con los Centros Urbanos poblados de Quito y Guayaquil, Pepita de Oro es un barrio en conformación por lo que las diferencias entre una y otra categoría no se pueden comparar con las ciudades grandes

- En La categoría A dos de las 8 familias reciben el bono, en los dos casos está mal focalizado.
- 1. La Familia de la Sra. Doris Vega es una familia ampliada, al interior de su núcleo familiar hay varias personas que tienen diferentes ingresos, entre ellos se cuentan; un asalariado permanente, empleado de un negocio local, y mas de eso, tres cuenta propistas que de una u otra manera aportan ingresos a la familia, y un asalariado temporal que es un albañil. En este contexto, los ingresos son superiores a los que normalmente recibe una familia promedio con un jefe de familia afiliado al seguro y sin embargo están cobrando el bono solidario.
- 2. En el caso de Manuel Aldaz, la familia menos numerosa que el resto, apenas tiene cuatro miembros. El padre tiene un salario mensual ya que trabaja en un compañía petrolera y la cónyuge tiene empleo ocasional en un negocio de venta de pescado, por lo que los ingresos familiares son superiores a las otras familias del mismo barrio, sin embargo, la Sra. recibe el bono.
- En la categoría C sólo se encontró un caso de mala focalización
- 3. La familia Calapucha, pertenece a la categoría C. Está constituida por un solo miembro, a pesar de que la Sra. cuenta con ingresos propios muy bajos debido a que está enferma, vive de lo que sus hijos le dan ocasionalmente. La Sra. solicitó el bono pero le negaron porque no cumplía la edad requerida para tercera edad, para esta señora, la recepción del bono significaría un ingreso fijo mensual con que contar, ya que según sus propias palabras sino fuera por las vecinas ella ya hubiera muerto de hambre.

ANEXO 1 (cont...)

CEPLAES

ESTUDIO CUALITATIVO SOBRE IMPACTO DE LA CRISIS EN ECUADOR

10 DE AGOSTO

Familia	Tipo de Familia	# Miembros	# No estudiados 6 Y 16	Programas Sociales	Bono	Mal focalizado
Categoría A Propietarios de 1ra línea						
Berna Yumbo (1)	Ampliada	7	0	NO	NO	1*
Carlos César Yumbo	Nuclear	12	3	NO	No solicitó	
Berna Huatatoaca	Ampliada	19	1	NO	SI	
Inés Grefa	Nuclear	9	1	NO	SI	
Domingo Mamallacta Grefa	Ampliada	11	1	NO	SI	
Juan Bautista Andi	Nuclear	8	3	NO	SI	
Carlos Huatatoaca	Nuclear	11	0	NO	SI	
Clemencia Mamallacta	Nuclear	6	0	NO	SI	
Serafina Grefa	Ampliada	11	1	NO	SI	
Bartolo Grefa	Ampliada	11	2	NO	SI	
Kleber Grefa	Ampliada	15	1	NO	SI	
Categoría A Propietarios de 2ra línea						
Humberto Alvarado	Nuclear	8	5	NO	SI	
María Grefa Yumbo	Ampliada	10	7	NO	SI	
Angel Grefa	Nuclear	6	4	NO	SI	
Berta Huatatoaca	Nuclear	6	4	NO	SI	
Categoría A Propietarios de 3ra línea						
Manuel Morales Mamallacta (2)	Ampliada	5	3	NO	NO	2*
Lucía Grefa	Nuclear	8	5	NO	SI	
Carlos Roberto Grefa	Nuclear	5	3	NO	SI	
Categoría B. Sin tierras						
María Grefa Yumbo (3)	Ampliada	10	7	NO	NO	
Marcelo Grefa	Ampliada	12	9	NO	SI	
Jenny Velasco (4)	Nuclear	5	3	NO	SI	3*
Camilo Grefa	Nuclear	5	5	NO	SI	
César Grefa (5)	Ampliada	6	6	NO	NO	4*
Esther Genoveva Grefa	Ampliada	9	6	NO	SI	
Anita Cerda (6)	Nuclear	3	2	NO	NO	5*

10 DE AGOSTO

- En la categoría A, casi todos reciben el bono. Existe solo un caso en el que la recepción del bono está mal focalizada y otro en que sería de considerar otros factores:
 1. A pesar de que se le negó el bono, por tener un hijo de 18 años de edad que no estudia, la Sra. es mayor de 65 años y por tanto debería recibir por pertenecer a la tercera edad.
 2. El Sr. Morales, si bien es propietario de una finca en tercera línea, el hecho de ser un pastor evangélico le da posibilidad de tener bonificaciones de la iglesia a la que pertenece, por lo cual, el bono de solidaridad le ha sido negado.
- En la categoría B. Existen tres casos mal focalizados:
 1. La Sra. Velasco, a pesar de no tener tierra, posee un negocio de comidas. Su esposo es jornalero ocasional. A pesar de que la Sra. Velasco y su esposo, tienen ingresos un poco mejor que muchas familias de la comunidad recibe el bono.
 2. El Sr. Grefa, es un Profesor del colegio Almendáriz, sus ingresos no son mayores que muchos otros pobladores que reciben el bono. Si bien en el estudio se le ha considerado como cuentapropista ya que mantiene un pequeño negocio de bolos, este negocio no representa un aumento sustancial en sus ingresos, y su afiliación al IESS como empleado del Magisterio, restringe la recepción del bono a su Sra.. En este caso la Sra. debería recibir el Bono.
 3. La Sra. Cerda está en la misma situación que el Sr. Grefa. El pertenecer al magisterio y, por lo tanto, poseer una afiliación al IESS, no significa que tenga un buen ingreso. Ellos tampoco reciben el bono.

ANEXO II

IMPACTO DEL BONO SOLIDARIO EN LA SITUACION DE LAS FAMILIAS

Tanto en el campo como en las ciudades las familias están atravesando un drástico proceso de pauperización, producido por la recesión económica y el consecuente aumento del desempleo, precarización del empleo, quiebra o disminución de los ingresos en los negocios, restricción del crédito, altas tasas de inflación y aumento de los precios de bienes y servicios por sobre los niveles de la inflación. De la información recopilada, la situación de los pobres urbanos parece ser bastante más crítica que la de los pobres rurales, sobre todo en lo que se refiere a salud y alimentación.

Una de las medidas adoptadas por el gobierno nacional para compensar a los sectores sociales más vulnerables por el aumento en el precio de los combustibles, electricidad y gas, fue la de decretar el pago del Bono Solidario, a través del cual las madres de niños menores de edad, las personas minusválidas y las de la tercera edad en situación de pobreza reciben un subsidio de 150.000 sucres en el primer caso y 75.000 sucres mensuales en el caso de ancianos y minusválidos. Al momento reciben el bono alrededor de 1'300.000 personas que representan el 45% de las familias a nivel nacional, proporción similar a la de la población bajo la línea de indigencia y pobreza reportada por las estadísticas oficiales en 1995 y 1996 en el país (Ver Geografía de la Pobreza, Secretaría Técnica del Frente Social). La mayor parte de quienes cobran el bono (algo más del 80%), son madres con hijos menores de 18 años.

Los beneficiarios consideran que el bono fue implementado por el gobierno como una ayuda para cubrir el aumento del costo de los servicios o para ayudar a los pobres por el aumento de los precios. Sin embargo, las opiniones sobre su eficacia son variadas: los entrevistados señalan que el bono no compensa el aumento en el valor de bienes y servicios; consideran que es una ayuda, pero es frecuente la opinión de que sería preferible que haya trabajo, que no suban los precios o que exista crédito barato y asistencia técnica para los agricultores. Los detractores del bono, grupo minoritario constituido en gran parte por personas que se inscribieron y que no lo reciben hasta ahora o fueron excluidas de este programa, opinan que es un mecanismo para cobrar impuestos, para engañar al pueblo, para contener las protestas sociales o para obtener réditos electorales. Estas opiniones son una muestra del costo social y político que tendría la supresión del programa.

Una opinión que aparentemente tiende a extenderse, es la de que se benefician del subsidio algunas personas que están en mejor situación que otras que no tienen acceso al programa por falta de la capacidad y los conocimientos necesarios para inscribirse y cobrar el bono. Esta capacidad y conocimientos estarían en función de tener un nivel educativo mínimo, hablar y entender bien el castellano y saber relacionarse con las instituciones (Iglesias, Bancos y organismos gubernamentales), que tradicionalmente ha sido un espacio masculino. La opinión sobre mala focalización se refuerza por la falta de conocimiento de la población respecto a los criterios utilizados y los mecanismos para presentar reclamos o solicitar reconsideraciones o la falta de una respuesta oportuna.

El Programa, cuya eficiencia se demuestra en el poco tiempo que empleó para ponerse en funcionamiento (un mes y medio desde el anuncio presidencial); en que, dados sus bajos costos indirectos, destina a los beneficiarios un altísimo porcentaje de los recursos asignados, en que ha conseguido una gran cobertura geográfica; en que logró establecer mecanismos sencillos, eficientes y poco vulnerables a la corrupción o al desvío de fondos, debe enfrentar el reto de tomar decisiones respecto a la incorporación o exclusión de beneficiarios, basándose en información escasa e incompleta, y lo que es más difícil aún, establecer criterios de selección que sean equitativos para los distintos grupos poblacionales, en un marco social enormemente informalizado, cambiante y heterogéneo.

La información sobre la situación que atraviesan las familias, los problemas que detectan en el funcionamiento del Bono Solidario y el impacto que tiene el programa en su vida cotidiana, proporcionada por las familias de sectores pobres que participaron en el presente estudio, nos permite presentar algunas conclusiones y opiniones que podrían servir para modificarlo o perfeccionarlo. Un documento que, a manera de avance preliminar, recogía algunos de los problemas relacionados con la focalización reportados en los estudios de caso, fue entregado al SIISE en agosto pasado, por lo que ahora nos limitaremos a la comparación de las distintas situaciones encontradas, con el fin de aportar en la definición de posibles criterios que tomen en cuenta las especificidades regionales, locales, sociales y étnicas que presenta el país.

El elemento más importante, y que es un serio obstáculo para el funcionamiento más eficiente del programa, tiene que ver con la informalidad en la que se desenvuelve la sociedad ecuatoriana y la escasa información de la que dispone el estado. A nivel individual, la informalidad llega a extremos como el no tener la cédula de identidad o no inscribir a tiempo los nacimientos y las defunciones. A nivel familiar, esta informalidad se pone de manifiesto en el alto porcentaje de uniones conyugales no legalizadas: de acuerdo a una encuesta aplicada por CEPLAES en sectores populares de cuatro ciudades del país, una de cada tres parejas no habían legalizado su relación conyugal (García y Mauro, 1992). Dicho estudio concluye también que las uniones consensuales son menos estables que los matrimonios. De la información proporcionada por una publicación reciente (CONAMU - INEC, 1999), solamente la mitad de las familias del país puede ser catalogada como familia nuclear, es decir conformada por padre, madre e hijos. La otra mitad de las familias está formada por: la madre y sus hijos (alrededor del 10%), los dos progenitores, sus hijos y otros parientes (casi el 25%), un progenitor, sus hijos y otros parientes (algo menos del 5%) y el porcentaje restante por familias unipersonales o por el jefe/a y otros parientes. Las familias con jefatura femenina, así como las ampliadas se caracterizan por el permanente ingreso y salida de miembros (incluido el cónyuge).

Estas características de la estructura familiar son importantes al momento de incluir o excluir del bono solidario a las madres de familia, pues, en muchos casos, es probable que no se cuente con datos confiables sobre la presencia o no y la actividad que desarrolla el cónyuge, porque la relación no está legalizada y porque es muy probable que cambie con frecuencia. En cambio, un grupo muy vulnerable de las familias está conformado por mujeres sin cónyuge, con o sin hijos, de entre 50 y 65 años, pues a esa edad es difícil que

establezcan una nueva relación conyugal, los hijos se separan para formar su propia familia y ellas muestran por lo general un alto deterioro en su salud, lo que les impide trabajar.

A nivel de generación de ingresos, las familias también se caracterizan por una marcada informalidad, inestabilidad, movilidad e inseguridad. Como se ha señalado, en el caso de los hombres, el trabajo eventual, que en muchas ocasiones se combina con pequeños negocios o actividades por cuenta propia y con períodos más o menos largos de inactividad o desempleo, agrupa a un alto porcentaje de la PEA masculina, mientras que gran parte de las mujeres de los barrios pobres trabajan como empleadas domésticas, lavanderas o atendiendo pequeños negocios propios. Los testimonios obtenidos también permitieron afirmar que se está dando un proceso de precarización y pérdida de la calidad del empleo. Con más frecuencia una persona pierde un empleo fijo o deja de percibir prestaciones sociales, como la afiliación al IESS por ejemplo, que a la inversa. Dado que uno de los criterios para incluir o excluir del Bono Solidario es la afiliación al IESS, y dado el proceso de precarización del empleo que vive el país, es probable que a las madres de familia y a sus cónyuges no les interese que el patrono los afilie o mantenga dentro del sistema de seguridad social, lo que puede tener consecuencias graves para el sistema de seguridad y para los propios trabajadores/as. Este podría ser el caso de las empleadas domésticas y trabajadores de la construcción que ganan 500.000 sucres mensuales o menos, pero que, por estar afiliados al IESS no reciben el subsidio, pese a que sus ingresos son mucho más bajos que los de algunos cuentapropistas (dueños de tiendas, de vehículos), que por falta de información respecto a su actividad, si pueden recibirlo.

En lo que se relaciona con los cuentapropistas, la situación es más complicada aún, pues muy pocos de esos negocios funcionan legalmente, es decir con patentes, permisos y RUC. En el área urbana, una de cada tres mujeres y uno de cada cinco hombres tenía un negocio propio en 1995. (CONAMU - INEC, 1999, SIMUJERES - SIISE). Existe una gran heterogeneidad entre los cuentapropistas. Muchos de ellos tienen pequeños negocios que difícilmente aportan al sustento familiar (vendedores ambulantes, preparación y venta de comidas en la calle, lavado de ropa, confección ocasional de ropa, entre otros). Otros, en cambio implican la inversión de algún capital y dejan utilidades mayores (farmacias, licorerías, tiendas, billares, transporte, etc.). Cómo segregar unos de otros, es el reto de los decisores de políticas.

En el área rural, como se ha visto, existe una marcada diferenciación generacional: los jóvenes no disponen de tierras o tienen pequeñas superficies. Como se menciona varias veces a lo largo del estudio, las familias rurales muestran una situación ligeramente mejor que la que presentan las familias urbanas, al menos en lo que a alimentación y acceso a servicios de salud se refiere. Sin embargo, en gran parte de los casos los jóvenes trabajan como familiares no remunerados (ya para 1995 uno de cada cinco hombres y una de cada dos mujeres trabajaban como familiares no remunerados, porcentajes que con seguridad se han incrementado en los últimos tiempos). Estas familias jóvenes solamente disponen de los alimentos que producen y de una vivienda, y su situación tiende a deteriorarse. ¿Existe información confiable sobre la propiedad y extensión de las unidades de producción agrícola como para excluir a aquellos agricultores que pueden generar ingresos para satisfacer las necesidades básicas de su familia? Se puede establecer con precisión las familias que no disponen de tierra? ¿Justifica que las madres, y sobre todo, los

minusválidos y personas de la tercera edad de las áreas rurales alejadas (que son los que menos pueden producir y vender en el mercado), se desplacen hasta los centros poblados, pagando fuertes cantidades por el transporte y alimentación para cobrar el bono?

Finalmente, si se acepta como válida la conclusión de que a mayor dependencia del mercado, mayor impacto de la crisis, se puede concluir que los impactos son mayores en las familias pobres de las áreas urbanas, y sobre todo de las más grandes, que en las ciudades pequeñas y en las áreas rurales. Contradictoriamente, la información que puede servir de base para la selección o exclusión de los beneficiarios cubre básicamente las ciudades de Quito y Guayaquil.

EFFECTOS INDIRECTOS Y POTENCIALIDADES DEL BONO SOLIDARIO

Además del importante impacto que tiene el programa en el incremento de la capacidad de consumo de alimentos, pago de gas, electricidad y ayuda para eventuales gastos de salud entre las familias en situación de pobreza, uno de los impactos indirectos más importantes es la activación de las pequeñas económicas locales, y sobre todo de los pequeños negocios informales. Esto tiene especial importancia en ciudades y pueblos pequeños, pero incluso en las grandes ciudades se da un efecto multiplicador a nivel de los sectores populares, pues buena parte de su consumo se realiza en negocios ubicados en los barrios. Como señala una persona entrevistada, “los pobres compramos a los pobres”.

Otro efecto indirecto importante es el manejo del subsidio por parte de las mujeres. En algunos grupos étnicos oriente y en la costa, era el hombre el que tradicionalmente manejaba el presupuesto familiar. Con el subsidio, esto tiende a cambiar, en beneficio de la mujer. Lo mismo ocurre con la responsabilidad en la relación de la familia con el espacio externo, que ha sido una función tradicional de los hombres. Estos cambios, que inicialmente pueden producir situaciones de inestabilidad dentro de las familias, generan cambios en el comportamiento familiar a mediano y largo plazos, pues la mujer amplía los ámbitos de relaciones y responsabilidades y trasmite a sus hijos/as estos comportamientos. El manejo del subsidio por parte de las mujeres puede producir una menor demanda de trabajo en actividades mal remuneradas, como el trabajo doméstico, en el que hay casos de mujeres que ganan menos de 300.000 sucres mensuales y se ven obligadas a dejar a sus hijos encerrados por largos períodos. El quedarse más tiempo en la casa tendrá efectos positivos en la seguridad y cuidado de los pequeños.

Si bien el programa puede tener efectos positivos en la inscripción oportuna de los nacimientos, también es probable que aliente un subregistro de las defunciones y, lo que es más grave, podría influir en el aumento de las tasas de maternidad precoz, por la inscripción fraudulenta o real de los nacimientos. Esto es complicado, no tanto por el desvío de recursos, sino porque las estadísticas podrían mostrar falsas situaciones, que a la vez pueden inducir a políticas erradas en áreas tan importantes como las de salud reproductiva y atención materno - infantil.

Como se ve, uno de los peligros del subsidio es su propensión a mantener e incluso potenciar la informalidad social a todo nivel. De ahí que los decisores de políticas deban priorizar los esfuerzos para producir información y sistematizar la disponible para

promover la formalización de las relaciones económicas, laborales y sociales a través de la coordinación, control y cruce de información con otras entidades públicas y privadas.

Del análisis de la información recopilada se pueden sugerir algunas recomendaciones que podrían mejorar el funcionamiento del programa y aminorar los posibles efectos negativos:

- Excluir del subsidio a madres que tengan menos de 18 años de edad con el fin de no incentivar la maternidad precoz.
- Disponer que los bancos entreguen a las beneficiarias un comprobante por la cantidad y el período al que corresponde el dinero recibido como subsidio.
- Para el caso de cuentapropistas, de mujeres de entre 50 y 65 años de edad, sin hijos menores de edad y de niños en situación de semi abandono (que viven con abuelos u otros parientes), establecer un mecanismo de inscripción con declaración juramentada y certificación de dos testigos que se beneficien del subsidio y lo pierdan en los casos que se detecte falsedad en la información.
- Al momento de reemplazar a los beneficiarios, se sugiere priorizar a las mujeres sin cónyuge y sin vivienda propia de las áreas urbanas y a las familias con menos miembros (varios estudios demuestran que entre los pobres, las familias menos numerosas son las más vulnerables).
- Resulta claro que el subsidio está orientado a beneficiar a las familias pobres que tienen hijos menores de edad, dotándolas de una pequeña parte de los recursos que requieren para su reproducción. En este sentido, el programa debería ser complementado con otro tipo de acciones y políticas sociales que se proyecten mas allá de la compensación social a los ajustes y que, por lo tanto, se orienten a la superación de la pobreza, a mejorar las condiciones de bienestar de las familias y de su entorno inmediato. En este sentido la opinión de las familias participantes en el estudio se muestra acertada: es necesario generar empleo, mantener o mejorar la capacidad adquisitiva, facilitar la producción de unidades productivas pequeñas. En suma, establecer políticas orientadas a una distribución menos injusta del ingreso, a través de la educación, capacitación y combate al desempleo, de programas de salud materno infantil y reproductiva, de empleo emergente orientado a mejorar la infraestructura física y social de los barrios y comunidades pobres, de acceso a la tierra, entre otras.