



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADA

E/LACCY/NR/L.12

Agosto de 1965

ORIGINAL: ESPAÑOL

CONFERENCIA LATINOAMERICANA SOBRE LA INFANCIA Y
LA JUVENTUD EN EL DESARROLLO NACIONAL

Auspiciada conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en cooperación con la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Mundial de la Salud

Santiago de Chile, 28 de noviembre al 11 de diciembre de 1965

LA INFANCIA Y LA JUVENTUD EN EL DESARROLLO
ECONOMICO Y SOCIAL DEL ECUADOR

Presentado por la República del Ecuador

Documento preparado por una Comisión de Funcionarios Técnicos de la JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION ECONOMICA con la valiosa colaboración de los Ministerios de Educación y Previsión Social y Trabajo.

CONSIDERACIONES PREVIAS

El Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador, procura la consecución del bienestar de la población del país. Consecuentemente, sus metas y objetivos, se orientan a mejorar la condición de vida del habitante ecuatoriano. El crecimiento económico que se obtenga mediante este proceso acelerado de desarrollo, será un beneficio que se materialice en el suministro, a cada ecuatoriano, de los elementos que su condición de ser humano exige: alimentación, vestido, educación, vivienda, salud, seguridad y esparcimiento, en términos de decoro y en niveles lo más generalizados que sea posible.

En el Plan se ha establecido, en razón de la limitación de los recursos financieros del sector público, una prioridad para la atención de servicios básicos, entre ellos los que se orientan en beneficio de la infancia y la juventud, reserva futura del potencial humano del país.

LA INFANCIA Y LA JUVENTUD EN EL DESARROLLO

1. Situación Actual

La realización de una Conferencia de expertos sobre la Infancia y la Juventud, considerada dentro del marco que el desarrollo de los países latinoamericanos presenta, tiene, a no dudarlo, singular importancia, porque denota interés de los Organismos e Instituciones para atender debidamente los aspectos inherentes a la nueva población de América, sobre el conocimiento de sus propios problemas y posibilidades futuras para obtener su racional y adecuado crecimiento, separándolo del estudio global de los problemas sociales y económicos que afectan a la población, lo que ha restado interés y profundidad propios y ha detenido el avance de realizaciones en beneficio de los menores.

Consideraciones sobre la "explosión demográfica", las migraciones y sus consecuencias; la ausencia de una política definida en la protección de la familia y del menor; la falta de estadísticas que permitan cuantificar y cualificar, de un modo real, la magnitud y características de los problemas, posiblemente son comunes en los diversos países de América Latina, como son también comunes los problemas que afectan a la infancia y a la juventud, en los países en vía de desarrollo ;

... .. en la completa gama de factores que se derivan. iusta-

nes, grupo que representa el 45% de la población total, hasta los 14 años.

Las consecuencias económicas, sociales y culturales de estas características demográficas son múltiples y profundas: la tasa de crecimiento de la población hace más patente la urgencia de alcanzar tasas elevadas de crecimiento económico; la composición por edades de la población, se traduce en su alto coeficiente de dependencia 0,93 indicador de la carga que soporta el grupo en edad productiva.

Cabe, finalmente, una somera enumeración de las necesidades de la población en general. Dentro de las necesidades de satisfacción inmediata, que no admiten espera, se encontraría: a) graves necesidades de alimentación, salud, vivienda y vestido, b) necesidades de desarrollo integral, que amplíen los campos de la educación y el trabajo, c) necesidades de estabilidad social y desarrollo de la comunidad.

La insatisfacción de estas necesidades, en particular de las económicas y de la deficiencia educativa, provoca problemas sociales que, en la infancia y en la juventud, se traducen en abandono del hogar, conducta anti-social, trabajo prematuro, explotación, madres solteras, prostitución, etc., con efectos múltiples pero siempre negativos en el desarrollo de la población que, a más de los problemas enumerados, sufren también de fuertes incidencias de enfermedades psicósomáticas, estados patológicos, etc, que configuran un cuadro de aguda pobreza para la mayor parte de población.

PROBLEMAS GENERALES DERIVADOS DEL MEDIO ECONOMICO Y SOCIAL

La población crece ya a un ritmo elevado y, tiende a acelerarse. La tasa de crecimiento, que fue de 27 por mil habitantes, en los primeros años de la década anterior, asciende a 30 por mil, alrededor de 1960. Por su propia naturaleza, ese aumento de población constituye un obstáculo más para el mejoramiento de los niveles de vida.

Las consecuencias inmediatas de este crecimiento, en el caso de la economía ecuatoriana, pueden resumirse así:

- 1.- La composición por edades de la población muestra una elevada proporción de niños y jóvenes, grupos que representan el 45% de la población total, hasta los 14 años.

blación rural creció a una tasa de 19.2 por mil.

Los efectos sociales, económicos y culturales que se derivan de las características demográficas son múltiples y profundas, entre ellas:

La tasa de crecimiento de la población hace más notoria la necesidad de lograr tasas elevadas de crecimiento económico, toda vez que una alta tasa de crecimiento demográfico frena el aumento del ingreso por habitante.

Es grave el problema de dar facilidades educacionales al numeroso grupo de niños y jóvenes en constante aumento; empleo e instrucción a la creciente fuerza de trabajo desempleada o subempleada y viviendas y servicios a un número cada vez mayor de familias.

Un alto coeficiente de dependencia, indica la carga soportada por el grupo de edad productiva. La población joven es de una magnitud considerable y se requiere, proporcionalmente, de mayores inversiones para su atención y preparación, las mismas que no son productivas a corto plazo.

El aprovechamiento de los recursos naturales es deficiente y, por otro lado, los servicios urbanos no responden al rápido aumento de necesidades que implica el acelerado crecimiento de la población en estas áreas.

Respecto a la fuerza de trabajo ecuatoriano es posible concluir:

- 1.- La población ocupada constituyó en el período 1.950-1.962, alrededor del 37% de la población total.
- 2.- Hay una alta participación en la actividad económica de la población en edades marginales: niños y ancianos.
- 3.- Alrededor de 23.000 nuevos trabajadores, en promedio, son el incremento neto actual de la mano de obra masculina.
- 4.- El lento crecimiento del empleo en la agricultura y la pequeña magnitud del empleo de tipo fabril ha dado como resultado una acumulación acelerada de la mano de obra en aquellas ocupaciones proclives al subempleo y con baja productividad.

PROBLEMAS ECONOMICOS QUE AFECTAN A LA JUVENTUD

Tasas de actividad de la población masculina y femenina 1950 - 1962

Grupos de Edad	<u>HOMBRES</u>		<u>MUJERES</u>	
	1950	1962	1950	1962
12 y más años	<u>87.3</u>	<u>84.7</u>	<u>30.3</u>	<u>18.3</u>
12 - 14	45.5	38.6	15.2	10.6
15 - 19	80.6	76.5	20.6	21.1
20 - 24	94.5	90.9	36.5	22.7

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación

Aún cuando entre 1950 y 1962 las tasas de actividad de las primeras edades tienden a disminuir, todavía se utiliza un importante porcentaje de mano de obra de menores de 12 a 14 años de edad.

Esta realidad es más notoria en el caso de los hombres y especialmente en el área rural.

En el grupo siguiente, 15 a 19 años de edad, la participación de los hombres sigue siendo importante. En efecto, el 53 por ciento de la población urbana y el 92 por ciento de la rural es económicamente activa, en estas edades.

Es interesante comparar la participación de este grupo en varios países, alrededor de 1950. En Costa Rica y Guatemala la tasa de actividad masculina de 15 a 19 años fue algo superior a 90 por ciento; en Haití 83, 6 por ciento; en Bolivia 78 por ciento; en Venezuela 70 por ciento; en Ecuador 80, 6 por ciento, mientras que en los Estados Unidos alcanzó apenas al 45 por ciento.

La participación de la población femenina en la actividad económica es, en general, superior en el área urbana. Esto puede deberse a algunas formas de actividad típicas de nuestro país, tales como ciertas artesanías y manufacturas caseras, servicio doméstico, ayuda familiar no remunerada en las pequeñas empresas.

Por consideraciones de tipo económico y social como la baja productividad de los trabajadores muy jóvenes y la mayor asistencia escolar prevista, el Plan General de Desarrollo pretende una menor participación de éstos en la actividad económica. Las tasas de actividad masculina serán de alrededor de 30% en el grupo 12-14 años hacia 1973 y 72% en el grupo 15-19 en el mismo año. Las metas de evolución deseadas, determinan casi una constancia en la participación femenina durante el período del plan.

El proyecto de constitución de un Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional enfrentará al problema nacional de formación y perfeccionamiento del potencial humano, en todo los niveles, para alcanzar los objetivos del desarrollo económico. Actualmente, está en trámite una solicitud al Fondo Especial de las Naciones Unidas para la consecución de asistencia técnica y parte del financiamiento del Proyecto en cuestión.

Entre las actividades principales del Servicio de Capacitación consta la organización del aprendizaje o de la enseñanza a los nuevos trabajadores, a la luz de las previsiones de ocupación o de un empleo inmediato.

No existe, al momento, un servicio de orientación vocacional para la niñez y juventud.

Se espera que la organización del mercado del empleo lo contemple entre sus principales funciones.

LOS CAMBIANTES PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA INFANCIA Y LA JUVENTUD EN LAS ZONAS RURALES

1.- Mano de obra.- El Sector Agrícola, (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca), actualmente da empleo a más de la mitad de la población económicamente activa. También en el futuro seguirá siendo la más importante fuente de empleo. Se estima que la población activa agrícola, que fue de 832 mil personas en 1962, llegará a 1'075.300 personas en 1973, lo que significa que la parte porcentual de la población activa total que trabaje en el sector agrícola se reducirá en apenas 3% (de 55% en 1962 a 52% en 1973).

Las posibilidades que presentan los otros sectores económicos para absorber la población activa creciente, por el momento, parecen ser muy limitadas, razón por la cual uno de los objetivos principales de la política agraria del Gobierno Ecuatoriano será la de promover fuentes adicionales de trabajo para ocupar los excedentes de mano de obra. No obstante los esfuerzos que el Gobierno está realizando y realizará para solucionar este problema de excesiva oferta de mano de obra (principalmente a través de un programa de colonización), no será posible reducir en una forma sustancial el fuerte desempleo que ya existe, tanto en desocupación estacional como en subocupación que presenta el sector, lo cual llega actualmente a un 43%. Esta relación se podría reducir solamente hasta un 38% para 1973, si se efectúa eficientemente al Programa de Desarrollo Agropecuario previsto. Bajo estas circunstancias, es evidente que la capacidad que tiene el sector agrícola para absorber a la juventud rural que busca trabajo es reducida. Sin embargo, la situación no es tan seria si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el Programa de Desarrollo Agropecuario, este sector, agricultura y ganadería, podría absorber unas 187 mil personas más en los próximos diez años, lo que significa un incremento de la población activa agrícola de 2.0% por año, manteniendo la meta establecida de un aumento de la productividad, de la mano de obra de un 4.5% por año.

2.- Nivel Técnico de la producción.- El programa de desarrollo agropecuario pone mayor énfasis

sis en la necesidad de un incremento de la productividad para llegar a los aumentos previstos de la producción y del ingreso agropecuarios. Esta intensificación requiere una transformación de los métodos tradicionales de cultivo y una elevación del nivel técnico de los agricultores. Por esta razón, dentro del programa general para el desarrollo agropecuario merece alta prioridad los programas de Extensión y Educación Agrícola. El programa de Educación se orienta en gran parte hacia la preparación de la juventud rural para una futura tarea en la agricultura. Entre otros, este programa prevé una expansión sustancial de la educación de nivel elemental (núcleos de Capacitación) y Secundaria (Colegios y Escuelas Agrícolas). Dentro del Programa de Extensión, la expansión prevista de los Clubes 4F, tiene como objetivo principal crear mayores intereses entre la juventud rural para la tecnificación de la producción agrícola, estos clubes funcionan en número de 70, distribuidos en todo el país.

Existen en el país 11 Colegios y Escuelas de Agricultura, de los cuales tres dependen del Ministerio de Agricultura, uno es Municipal, dos son particulares y cinco dependen del Ministerio de Educación, estos últimos no se dedican específicamente a la educación agrícola, sino que tienen especializaciones en esta actividad.

También funcionan seis núcleos de capacitación, auspiciados por el Ministerio de Agricultura.

3. - Reforma Agraria y Colonización. - Con la Expedición de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, se ha iniciado un cambio de trascendencia histórica en la estructura económica y social del país. Esta Ley cambiará los fundamentos jurídico e institucional de un sistema agrario de herencia colonial, que ha perpetuado formas de producción y modalidades de relación social absolutamente anacrónicas e inadecuadas para el eficiente funcionamiento de la sociedad y Estado modernos. Esto, a su vez, ha provocado la concentración del uso de los recursos territoriales en pocas manos, frente a la atomización, de una pequeña porción de esos recursos, en manos de miles de pequeños agricultores minifundistas, lo que ha aparejado, entre otras, las siguientes consecuencias: desigual distribución del ingreso; desequilibrio en los mercados del trabajo y de la tierra; poca movilidad social; y, en general, ha mantenido en precarias condiciones de vida a una parte sustancial de la población ecuatoriana que vive de la agricultura.

Por todas estas razones se ha concebido a la Reforma Agraria y a la Colonización como medi

das esenciales para poner en marcha un progresivo proceso de cambio en la defectuosa estructura de tenencia y uso de la tierra y para promover una racional expansión de la frontera agrícola. Es propósito de la Ley democratizar la distribución del ingreso en el sector agrícola y promover la movilidad social que brinde iguales oportunidades a los campesinos ecuatorianos.

Por otra parte, se pretende desestimular las formas de inversión en tierras, con ánimo meramente especulativo. En cambio brinda incentivos y garantiza las inversiones conducentes a obtener una racional y económica explotación agropecuaria, que amplíe las posibilidades de empleo en el sector, en condiciones racionales.

En su filosofía, la Reforma Agraria adoptada, más que atacar al latifundio identificado simplemente por su tamaño, castiga toda forma precaria de tenencia, como el huasipungo, la yanapa, el afincamiento, la sembradurfa, el arrimazgo o colonato, etc.

De acuerdo con el Plan General de Desarrollo Económico y Social, los programas de Reforma Agraria y Colonización, beneficiarán un total de 254.000 familias campesinas, requiriéndose 4'387.000 Has. de tierras para proveer de adecuadas fincas, de tipo familiar, a la indicada población campesina, como se observa en el cuadro siguiente :

TIPO DE PROGRAMACION	Familias Beneficiadas	Tierras requeridas Has.
<u>Reforma Agraria :</u>		
- Reasentamientos	170.600	1'945.000
<u>Colonización :</u>		
- Legalización de posesiones	15.300	565.000
- Nuevos asentamientos	68.100	1'877.000
TOTAL :	254.000	4'387.000

FUENTE : Plan General de Desarrollo

4. - Desarrollo Rural. - El Programa Nacional de Desarrollo Rural, que en el Callejón Interandino está a cargo de la Misión Andina del Ecuador, tiene como objetivo general la integración de las comunales.

des campesinas - especialmente indígenas - a la comunidad nacional. Es un programa integrado que, encuadrado dentro de los patrones del desarrollo de la comunidad, utiliza distintas técnicas (extensión agrícola, servicio social, educación fundamental, etc.) para lograr el cambio de actitud de los campesinos y su participación activa en el proceso general de desarrollo del país. La acción que despliega la Misión Andina apunta no sólo a los adultos, sino que, en este proceso, paralela y sistemáticamente, se incluyen al joven y al niño de las comunidades campesinas.

NUTRICION. - La disponibilidad de alimentos por habitante y por día, estimada para 1963, fue de 1826 calorías, lo cual advierte una acentuada insuficiencia, pues, según las normas nutricionales para un país como Ecuador, la dieta debería contener por lo menos 2.200 a 2.500 calorías diarias.

Si la insuficiencia en la cantidad de calorías en la dieta promedia incita a tomar medidas urgentes al respecto, mayor motivo de preocupación existe al examinar el problema nutricional desde el punto de vista de los componentes.

REQUERIMIENTOS NUTRICIONALES Y DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS POR HABITANTE

COMPONENTES	Requerimientos Diarios 1960	Disponibilidad Diaria 1963	Déficit en %
Calorías	2.190 <u>1/</u>	1.826	16.6
Total proteínas, en gramos	72.5	48.0	34.0
Proteínas animales, en gramos	36.3	18.1	50.1
Grasas, en gramos	55.8	35.7	36.1

FUENTE : Para los requerimientos: Instituto Nacional de Nutrición del Ecuador; para la disponibilidad: Junta Nacional de Planificación y FAO.

NOTA : 1/ Esta cifra parece baja en comparación con los datos internacionales.

El déficit de proteínas, grasas y calorías es muy pronunciado, con el agravante de que tan sólo el 37.7% de las proteínas disponibles es de origen animal.

La aplicación de las medidas propuestas por el Plan está orientada a obtener una producción agropecuaria que cubra los requerimientos en volumen y composición de los alimentos.

El programa industrial coadyuvará a este propósito pues, en el desarrollo industrial del país, se destaca la importancia específica de la producción y el mejoramiento de alimentos mediante actividades industriales como la procesamiento de...

ducción ésta que se beneficiará de la alta productividad agropacuaría que permitirá satisfacer la demanda interna.

LA INFANCIA Y LA JUVENTUD EN LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD

Las diferencias de la posición que ocupan la infancia y la juventud dentro de la familia y la comunidad en las zonas rurales, urbanas y suburbanas se derivan de dos factores principales :

- a) La estructura de la familia en cada uno de estos sectores, y
- b) La situación de la familia en el contexto social general.

Bien que sea peligroso hacer generalizaciones basadas en el único criterio de distinción en urbano, suburbano y rural, se va a tratar de dar una visión sintética del problema.

1. - La Familia Campesina Tradicional

Es el punto de partida de este análisis, en primer término, por la importancia del sector rural ecuatoriano y, en segundo, porque es y seguirá siendo - en el futuro próximo - objeto de notables transformaciones.

La familia campesina tradicional, entendiéndose por tal aquélla que todavía no ha sido afectada por los últimos cambios espontáneos o por las reformas, presenta las siguientes características:

- a) Es una familia extensa ("Troncal. extensa" según la clásica denominación sociológica) formada no solamente por padres e hijos sino también por otros parientes, a veces lejanos (no siendo raro que exista dentro de ella matrimonios jóvenes), y aún extraños, a los que se da el nombre de "apegados". No debe sorprender esta última peculiaridad si se tiene en cuenta la segunda característica de esta clase de familia.
- b) Es al mismo tiempo unidad social y unidad de trabajo: sea que realice labores agrícolas en haciendas, sea que lo haga en tierras comunales o que las efectúe en parcelas de su propiedad, lo importante es que es la familia como tal la que lo hace y no algunos de sus miembros solamente, a título individual.

Se comprende entonces que si algunos "extraños" toman parte en estas tareas participen también del estatuto familiar.

- c) Es fuertemente integrada, y jerarquizada de acuerdo con la edad y sexo de sus miembros, con predominio del hombre sobre la mujer y del más anciano sobre los más jóvenes.

edad. Lo primero -la fuerte integración- se explica por el factor señalado en el literal anterior, es decir por la unión material de la familia aún en las horas de trabajo.

Lo segundo, por dos razones: la primera, que en una sociedad en que los métodos de cultivo son arcaicos la fuerza física es un factor determinante, lo que da preeminencia al hombre y, la segunda, que en una sociedad casi totalmente analfabeta como la rural ecuatoriana, la acumulación cultural se base en la experiencia, patrimonio de las personas de edad más avanzada.

Estas características generales de la familia determinan la situación singular del niño y el joven. Si la familia es fuertemente integrada, ellos están protegidos o al menos tienen un hogar del que comparten las vicisitudes.

Además, si la unidad de trabajo es la familia, esto puede absorber, hasta cierto punto, la superpoblación agrícola, disimulando así la desocupación real. Por otra parte, la precaria situación económica de la familia campesina hace que los niños se vean obligados a trabajar desde temprana edad, lo que impide su asistencia a la escuela.

2. - La desintegración de la familia campesina

Se ha visto como las condiciones socio-económicas específicas determinan la índole de la familia campesina tradicional y sus peculiaridades. Condiciones del mismo orden están determinando desde hace algún tiempo su desintegración.

Cuando la familia campesina -considerada como unidad de trabajo- llega al límite de la capacidad de absorción de la superpoblación, dos fenómenos se producen:

- a) una súbita acentuación de la miseria
- b) las emigraciones forzadas

En cualquiera de los dos casos (casi siempre los dos van juntos) la familia comienza a desintegrarse: los menores, que son los que "están demás" desde el punto de vista del trabajo, tienen que buscar los medios de subsistencia fuera de la unidad familiar, ya sea en el mismo lugar de origen, ya sea en las nuevas zonas agrícolas abiertas, ya en las grandes urbes.

Además, en caso de una súbita acentuación de la miseria, la delincuencia juvenil campesina puede aparecer.

En cuanto a los jóvenes que emigran hacia las nuevas zonas agrícolas -"zonas de colonización" - su suerte está ligada a la atención que den los poderes públicos. Los emigrantes van -al menos al principio- solos y se sienten desambientados; una buena planificación social -en el sentido más amplio de la palabra- es imprescindible para crear las condiciones propicias para una feliz ambientación y para la reestructuración de la familia en el nuevo medio.

Los campesinos que emigran a las ciudades tienen que dedicarse a actividades de bajos rendimientos y remuneración -servicios, actividades disfrazadas- cuando no caen en la desocupación que con frecuencia les conduce a la prostitución, el raterismo, etc.

Se deben pensar además en las migraciones temporales que, por razones obvias, influyen en la desintegración de la familia; si es el jefe de familia el que emigra solo y por corto tiempo, la familia queda moralmente -y hasta a veces económicamente- abandonada y los niños sin el necesario control. Estas migraciones se producen en general de la Sierra a la Costa con motivos de la zafra, la recolección del café, etc. Este éxodo de una región a otra produce, también en el emigrante, desequilibrios de carácter social y psicológico; en su nuevo lugar de trabajo, lejos de su familia y de su pueblo, el campesino serrano se siente desambientado. Además, con frecuencia, es víctima de las enfermedades propias de las zonas tropicales.

3. - La Familia Suburbana

Bajo la denominación de "población suburbana" se puede entender dos fenómenos, de alcances sociales radicalmente diferentes:

- a) La población asentada en las zonas aledañas a las pequeñas ciudades, que poco difiere de la campesina y de la que, dada la limitación de este análisis, no es posible ocuparse, razón por la cual se la asimila a la anterior, y
- b) La población de los suburbios de las grandes urbes que presenta caracteres específicos.

Si al hablar de la familia campesina se insistió en su fuerte integración, al referirse a la suburbana hay que hacer hincapié en el fenómeno contrario: se caracteriza, justamente, por representar un proceso único de desintegración.

Está formada por campesinos, a más de gentes de pequeñas poblaciones y de diferentes regiones geográficas, llegados a la ciudad en busca de trabajo, desocupados "echados" por la gran

urbe, proscritos, etc., que se concentran en aquellos sectores en los que las condiciones de vida son las más miserables.

Si algunos de ellos encuentran trabajo -ocasional casi siempre- este trabajo es individual y no familiar debido a las condiciones mismas del trabajo urbano. En estas circunstancias, y si se tiene en cuenta que para poder subsistir les es necesario el trabajo de hombres y mujeres, se comprende de inmediato que no les queda tiempo para cuidar a los hijos. Estos quedan, pues, abandonados, sujetos al albur de la aventura.

Además, en este ambiente de promiscuidad, derivado del hacinamiento material en las viviendas y demás condiciones precarias en las que viven, los nacimientos ilegítimos no son raros. El niño no tiene prácticamente padre, la madre tiene que ganarse la vida como sea.

El problema de la vivienda, especialmente en la ciudad de Guayaquil, nace por el gran volumen y densidad de la población, en constante aumento, que determina, a más de esta dificultad habitacional, multitud de otros graves problemas.

El gran movimiento migratorio interno que llega a Guayaquil, está compuesto por elementos de todas las condiciones y que vienen desde las diferentes regiones y pueblos del Ecuador, con la esperanza de mejores oportunidades y condiciones de vida. Esa masa que se acumula en las áreas marginales de la urbe, forma barriadas miserables en las que abunda el tugurio. Las casas de habitación, antes unifamiliares, se han ido subdividiendo por la fuerte demanda en razón del incremento de la población. En la actualidad esos lugares constituyen verdaderos focos de insalubridad, en los que son frecuentes las aglomeraciones de 10 y 15 personas en un solo cuarto mal iluminado y peor ventilado, y a veces con servicios sanitarios insuficientes, comunes y congestionados al extremo. Es indudable que las condiciones morales sean tan relajadas y se puede inferir la influencia y los peligros que rodean a niños y jóvenes, que reclaman acción inmediata.

4.- La Familia Urbana. - Si se da por supuesto que la familia urbana es aquella que dispone de un aceptable nivel de vida (los que no lo tienen van a los suburbios), hay que concluir que es la que menos problemas sociales tiene.

Por otra parte, este medio es el que menos se presta a generalizaciones dada la heterogeneidad de los elementos que lo componen. Sin embargo, se puede decir que la familia urbana tiene las siguientes características:

- a) Es menos extensa que la campesina (familia "doméstica" según la clasificación clásica).
- b) Es unidad social pero no de trabajo : en general sólo trabajan los hombres adultos y las mujeres solteras en edad de hacerlo, y lo hacen a título individual.
- c) Es menos integrada que la campesina (cada miembro tiene más independencia) y la jerarquía se establece más bien en virtud de la capacidad de trabajo que en consideración a la edad y al sexo (aunque muchas veces coinciden estos factores).

El niño y el joven encuentran allí un medio favorable a su desarrollo ; dependen de la familia y están protegidos por ella hasta la edad en que comienzan a trabajar, edad que, en general, es más avanzada que en el campo o el suburbio.

Sin embargo, en las capas más bajas de la población urbana se encuentran problemas sociales bastante graves : entre el personal de servicio doméstico o entre ciertos pequeños artesanos o comerciantes menores venidos a menos, la protección del niño y del joven es casi nula, la ilegitimidad aumenta y, con frecuencia, salen de estas capas niños que tienen que trabajar desde temprana edad : lus trabotas, canillitas, vendedores ambulantes, etc. (cuando no vienen de los suburbios).

Estos son los niños del medio urbano que requieren una protección inmediata por hallarse abandonados a su suerte y expuestos a los peligros de índole moral propios de toda urbe.

SITUACION DE LA EDUCACION

Alfabetismo y Educación de Adultos

Según el Censo de 1962 la población alfabetizada del Ecuador era de 1'662. 000 personas, lo que representa el 66. 3% en relación con la población de 15 y más años.

La distribución del alfabetismo por grupos de edades en 1962 era la siguiente :

<u>Grupos de Edad</u>	<u>Personas Alfabetizadas</u>
15 - 24	631. 000
25 y más años	1'031. 000

En 1963, gracias a campañas aisladas de alfabetización, se logró elevar el porcentaje de alfabetos en un 0. 8% con lo cual el número total de alfabetos ascendió a 1'724. 000, suma que en cifras relativas representa el 67. 1% en relación con la población de 15 y más años.

Educación Primaria

- A. - En Educación Primaria, en 1963 no recibían los servicios de la escuela 117.000 niños, lo que representaba el 14 % con respecto a la Demanda Potencial. La Demanda satisfecha al año de análisis era de 698.000 (fiscal 478.000) con lo que se tenía un porcentaje de matrícula del 86 %. El número de profesores era de 17.720 siendo 11.201 fiscales. El número de aulas llegaba a 14.949 siendo 9.449 fiscales. El déficit de aulas para el fisco era de 2.501. Los promedios, alumnos profesor y alumnos aula eran de 39 y 47 respectivamente y para el fisco 43 y 51.
- B. - Existe un bajo porcentaje de retención escolar y alarmante cantidad de niños que repiten el año. Apenas un 38 % en las escuelas urbanas y 5.4 % en las escuelas rurales terminan el sexto grado. Hay unos 110.536 niños que repiten el año anualmente, lo que significa un desperdicio de esfuerzo y energía, a más del impedimento lógico que ocasiona este problema al obstaculizar el ingreso del nuevo contingente de niños que año tras año demandan matrícula.
- C. - El país dispone de una escuela primaria urbana de seis grados y una rural de 4, lo que deviene en una escuela incompleta para la mayoría de la población ecuatoriana que es rural y contraproducente para los fines de integración socio-económica-cultural del campesinado.
- D. - El 54.8 % de los maestros que trabajan en el nivel primario carece de título específico para ejercer la docencia. Tal circunstancia constituye uno de los problemas más agudos que afronta la educación nacional.
- E. - Las precarias condiciones económicas y bajos niveles culturales de la población, especialmente en el medio campesino, no permiten la acción de la educación.

Educación Media

- A. - En la Educación Media, al año de 1963, habían 412 colegios: 245 para bachillerato, 33 para formación de maestros y 134 para técnicos profesionales. La matrícula sumaba 95.978, repartida en la siguiente forma :54.180 para bachillerato, 10.612 para formación de maestros y 31.186 técnicos profesionales. Asimismo existían 8.078 profesores, de los cuales -

5.393 prestaban sus servicios en colegios de bachillerato, 669 en colegios de formación de maestros y 2.016 en técnico profesionales.

Es notoria la desproporción entre el número de alumnos de Humanidades y los de Técnico Profesionales, y guarda una relación quizá inversamente proporcional con las necesidades del desarrollo económico del país. De continuar esta tendencia, no solamente que faltarían los cuadros intermedios necesarios para el desarrollo de los sectores agrícola e industrial, sino que esta superproducción de "humanistas" podría llevar a una crisis de consideración frente al hecho de que el sector de servicios no podría acoger este gran número de contingente humano carente de formación específica, pero en el cual se ha insumido un gigantesco esfuerzo de educación inadecuada.

B. - Más del 50 % de los alumnos matriculados en este nivel pierden el año en el transcurso de su ciclo de estudios y otro elevado porcentaje no se gradúa. Esta situación entre otras, se halla en relación directa con los siguientes hechos :

- 70% del profesorado carece de preparación profesional docente.
- Un sistema de enseñanza y preparación poco adecuado.
- Carencia de equipos, laboratorios, etc.
- Programas recargados y falta de orientación práctica.

En resumen, el diagnóstico de la educación en el nivel medio plantea cuatro aspectos :

1. Necesidad de reformar la estructura de la enseñanza media ;
2. Necesidad de elaborar nuevos planes y programas de estudios en función de las necesidades socio-económicas del país;
3. Necesidad de revisar los métodos educativos, comprendiendo tanto los didácticos, como los de conducción de la vida estudiantil y los principios que encauzan la finalidad de la educación; y,
4. Necesidad de dotar convenientemente de laboratorios, aulas y equipos.

Educación Superior

A. - En Educación Superior, al año de 1963 la matrícula era de 11.500 alumnos distribuidos en la

siguiente forma: 45 % para las especializaciones que tienen relación directa con la producción, 34% para las que tienen relación con el agente de la producción y el 21 % para las de relación con instituciones y cultura. Existen 15 planteles de Educación Superior, 9 son fiscales. La matrícula está atendida por 1.421 profesores, 1.141 son fiscales

SITUACION DE LA SALUD

Nivel de Salud . - Es la condición de salud que tienen una comunidad en un período determinado. Por carecer el país de datos en información se ha medido esta característica a través de indicadores negativos como son: tasas de mortalidad general, mortalidad infantil y por grupo de edades. A continuación se presentan las principales tasas sobre estos aspectos:

Años	<u>Tasas Brutas de Mortalidad por 1.000 Habitantes</u> a/					
	<u>1958</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u>
Tasas	15.1	14.3	14.1	13.1	13.1	12.9

FUENTE: Anuario de Estadísticas Vitales, División de Estadística y Censos- Junta Nacional de Planificación

a/ Calculadas a base de las Defunciones Registradas en el Anuario de 1.958 a 1.963 y la población estimada al 30 de Junio.

Mortalidad General . - Se indica que a pesar de un mal registro por omisión en las defunciones, se observa que en el período de 1.958-1.963 las tasas brutas de mortalidad son altas, especialmente en los tres primeros años y notándose al final del período un pequeño descenso.

DESCOMPOSICION DE LAS DEFUNCIONES POR GRANDES GRUPOS
DE CAUSAS DE MUERTE, EN PORCENTAJES, AÑO 1963

	<u>Número de Defunciones</u>	<u>Porcentaje</u>
TOTAL	<u>61.129</u>	<u>100.0</u>
Causas:		
Infecciones y Parasitarias	11.093	18.1
Del aparato respiratorio	12.104	19.8
Del aparato digestivo	8.193	13.4

Causas :	<u>Número de Defunciones</u>	<u>Porcentaje</u>
Enfermedades de la primera infancia	3.363	5.5
Accidentes, envenenamientos y violencias	2.868	4.7
Del aparato circulatorio	1.974	3.2
Del sistema nervioso y sentidos	1.588	2.6
Tumores en general	1.657	2.7
De la sangre y Organos Hematopoyéticos	1.069	1.7
Síntomas, senilidad y estados mal definidos	14.683	24.1
Todas las demás causas	2.517	4.2

FUENTE : Anuario de Estadísticas Vitales, División de Estadística y Censos, Junta Nacional de Planificación.

En 1963 fallecieron en el Ecuador 61.129 personas y apenas el 33% de éstas fueron certificadas por médicos, en Guayas y Pichincha la certificación alcanza al 60% debido a una mayor concentración de médicos. Casi una cuarta parte corresponde a "Síntomas de Senilidad y estados mal definidos". Los tres grupos que le siguen en importancia corresponden a las enfermedades infecciosas y parasitarias, del aparato respiratorio y del aparato digestivo, predominando en todos estos grupos las enfermedades transmisibles, el resto de los grupos tienen una importancia secundaria.

TASA DE MORTALIDAD INFANTIL POR 1.000 NACIDOS VIVOS b/

AÑOS	<u>1.958</u>	<u>1.959</u>	<u>1.960</u>	<u>1.961</u>	<u>1.962</u>	<u>1.963</u>
TASAS	105.8	107.7	100.0	96.2	95.9	94.6

FUENTE : Anuario de Estadísticas Vitales, División de Estadística y Censos - Junta Nacional de Planificación.

b/ Calculadas a base de las defunciones y nacimientos registrados.

tro enteritis, colitis; otras causas de importancia son la bronconeumonía, la prenatalidad, el tétanos, la coqueluche, el sarampión, enfermedades estas últimas fáciles de prevenir por medio de inmunizaciones. Como casi las 2/3 partes no son certificadas por médicos, es difícil de establecer las relaciones de los distintos cuadros patológicos. Pese a la inexactitud de los datos expuestos, es evidente que la mortalidad infantil, desde el punto de vista sanitario y social, traduce condiciones del subdesarrollo pues condiciones del medio ambiente son las que juegan un papel importante; asimismo, las condiciones socioeconómicas influyen directamente sobre la mortalidad infantil.

Mortalidad en el grupo de 1 a 4 años. - De todas las edades ésta es la más difícil de supervigilar en campo de la salud.

Después de la mortalidad infantil, una de las tasas que contribuye a aumentar la mortalidad general es la del grupo mencionado. En cifras absolutas de muertes existen pequeñas variaciones durante varios años y aunque la tasa pudo haber sufrido variaciones en relación al aumento de la población, aquellas cifras indican que los factores que las producen no son afectados por aquel aumento sino por condiciones intrínsecas de las enfermedades que son causa.

Predominan como causas las enfermedades infecciosas y parasitarias. Aparece como causa principal la TBC (Tuberculosis). Además, se agrega el síndrome pluri carencial de la infancia y se inicia la poliparasitosis

Defunciones en el grupo de 5 a 14 años. - En este grupo, la patología cambia radicalmente, los preescolares han pasado ya la terrible experiencia de las enfermedades contagiosas de la primera infancia y han quedado inmunes a ellas. Adquieren importancia los accidentes, las enfermedades cardíacas, tiene gran importancia la tuberculosis.

La mortalidad en los niños de 6 a 9 años duplica a la que se observa en los países en desarrollo de Sud-América y es aproximadamente 10 veces superior a la registrada en los Estados Unidos. Esta situación, en términos generales, se mantiene para el grupo de 10 - 14 años, si bien la mortalidad se reduce en un 40% en relación al grupo anterior.

Morbilidad. - Constituye otro indicador del nivel o estado de salud a través de la cuantificación y calificación de las consultas y egresos de los servicios de salud. En el país no ha sido posible obtener estos datos a nivel nacional, por lo que al tratar de morbilidad se señala el grupo de las enfermedades transmisi

bles y de denuncia obligatoria. Del estudio realizado se obtiene una visión parcial sobre las enfermedades infecciosas y cuarentenables registradas en el país en los últimos años. Se puede concluir, en términos generales, que la mayoría de las tasas no han variado desde 1953 - 1962, sólo la viruela ha sufrido una apreciable disminución; en cambio, la peste y la tifoidea aumentan.

Medio Ambiente. - Constituye un factor condicionante de la situación de la salud. Se hará, a este respecto, referencia a los componentes más importantes como son los servicios de agua potable y alcantarillado, sobre la base de la "Encuesta Sanitaria Nacional" realizada por el Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública. Dicha investigación cubrió 655 centros poblados, que comprenden casi la totalidad de cabeceras cantonales y parroquiales. El total de población comprendida en estos centros fue de 1'685.046 habitantes, que representa el 37.1% de la población total del país en 1961.

Tan sólo el 14% de la población total del país disponía de servicios satisfactorios de agua potable y alcantarillado; y, aún refiriéndose únicamente a la población concentrada, el porcentaje satisfactoriamente servido es sólo del 38%, que correspondía en gran parte a Quito y Guayaquil.

Las localidades satisfactoriamente servidas con agua potable y alcantarillado alcanzan apenas al 2.5%. Si se toma en consideración la importancia que el medio ambiente en general y particularmente los servicios de agua potable y alcantarillado tienen en el campo de la protección de la salud y que son un factor determinante en el incremento del desarrollo económico y social surge, como una imperiosa necesidad, la de incrementar estos servicios mediante un programa nacional que cubra el déficit existente y satisfaga las demandas futuras.

FACTORES DETERMINANTES DE LA SITUACION ACTUAL. - Como principales causas determinantes de las deficientes condiciones existentes en el campo de la salud, pueden enumerarse las siguientes:

1. - Falta de servicios sanitarios adecuados en la mitad de los cantones, cuando menos y en toda el área rural; carencia de personal, equipos y recursos financieros en la mayoría de servicios existentes. En la actualidad, apenas un 19.5% de la población total del país tiene satisfactorio abastecimiento de agua potable, y un 16% lo tiene de canalización, en tanto que casi el 70% de la población está desprovista de estos servicios.
2. - En cuanto se refiere a los servicios curativos, ha de notarse que ellos son mínimos; se dispone, apenas, de 10.400 camas de uso público, es decir 2.25 por mil habitantes. De esta cifra, la

mayor parte se concentra en Quito y Guayaquil, quedando unas 4.330 camas para servir irregularmente al resto del país, donde existen menos de 275 camas por mil habitantes, y aún esa disponibilidad se concentra en cantones y cabeceras de provincias, por lo que extensas zonas, con densa población rural, carecen totalmente de servicios médicos.

Existen 232 dispensarios que atienden poblaciones específicas y muchos de ellos carecen de personal y de materiales de operación para la cobertura eficiente de las áreas en las que están ubicados, lo que torna la situación de los dispensarios sumamente difícil.

La medicina curativa beneficia individualmente a los habitantes. La medicina preventiva familiar y comunitaria no la practica ningún servicio curativo por lo que, la medicina curativa, según se aplica en el país, no contribuye mayormente a la prevención de las enfermedades.

3. Los recursos técnicos son exigüos en cantidad, aún suponiendo calidad suficiente, que tampoco es el caso.

El número de médicos, por ejemplo, alcanza al 1.770 y se encuentran mal distribuidos por provincias, pues cerca de 1.000 médicos ejercen en Quito y Guayaquil. Las enfermeras graduadas en servicio activo no pasan de 274 (año 1963). Las enfermeras de salud pública son apenas 18 y no todas especializadas. Los inspectores sanitarios, las obstétricas, las dietistas, las fisioterapeutas, las radio-terapeutas, los técnicos de laboratorio y toda la gama de auxiliares tecnológicos que ha creado la medicina moderna, son aún más escasos que los especialistas médicos.

PROPOSITOS Y OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS

BIENESTAR SOCIAL 1/

Protección Social. La labor de la protección social a la infancia y a la juventud es realizada a través de organismos del Estado, cuya acción se complementa con la de un sinnúmero de sociedades e

1/ Los programas de Bienestar Social permiten, hasta cierto punto, formarse una idea más exacta de la situación actual de los problemas que afectan a la infancia y a la juventud, en este campo y de las medidas programadas por el Estado a través del Ministerio de Previsión Social y Trabajo, con la colaboración de entidades particulares, en determinadas actividades. La ejecución es a corto plazo y, en consecuencia, se carece de programas a mediano y largo plazo, razón por la cual se ha creído prudente ubicar el indicado asunto en esta parte del Informe.

instituciones filantrópicas, que, en su conjunto, representan la obra de protección social privada.

Los programas de mayor significación los dirige el Ministerio de Previsión Social y Trabajo por intermedio de sus Direcciones Generales, de Servicio Social y de Protección y Rehabilitación de Menores.

El Servicio Social se concibe como una "actividad organizada cuyo objeto es contribuir a una adaptación mutua entre el individuo y su medio social. Este objetivo se logra mediante el empleo de técnicas y métodos destinados a que los individuos, grupos y comunidades puedan satisfacer sus necesidades y resolver sus problemas de adaptación a un tipo de sociedad que se halla en proceso de evolución, así como por medio de una acción cooperativa, para mejorar las condiciones económicas y sociales". Todo esto, con una clara tendencia de prevención del parasitismo social, y con el propósito de suscitar y aprovechar los potenciales individuales y de grupo y de robustecer la vida normal familiar.

Lo limitado de las atenciones que se dispensan a la niñez y juventud es explicable por los reducidos recursos con que tradicionalmente se ha venido dotando a este ramo de la Protección Social. En razón de esta misma limitación financiera, no ha sido posible, hasta el momento, realizar una investigación que permita disponer de datos sobre la cantidad de infantes y adolescentes aún no protegidos; sin embargo, la enorme afluencia de casos es un indicador de la significación que tiene el sector.

Unidades especializadas del Servicio Social cubren los siguientes campos :

Asistencia Familiar. - Se busca la rehabilitación socio-económica de las familias de escasos recursos económicos, concediendo especial énfasis a la defensa de la integridad del núcleo familiar, por lo cual se evita, en lo posible, su desmembramiento con el ingreso de niños en instituciones de tipo cerrado. De acuerdo con esta concepción se ha establecido:

1. - Una escuela profesional, a la que en 1964 concurrieron 149 jóvenes, de los cuales 18 obtuvieron títulos en corte y confección y 1 en bordado a máquina.
2. - Se ha organizado una cooperativa de ahorro y crédito con 45 socios; se han dado los pasos necesarios para formar una cooperativa estudiantil. El cooperativismo creará y mantendrá la solidaridad entre los socios, procurando el mejoramiento económico y social de éstos. Al coordinar los sistemas de cooperativas con los programas de educación, se creará conciencia en la niñez y juventud de la importancia de la ayuda mutua para la consecución de un fin común determinado.

3. - Se ha iniciado el control de trabajo de menores de edad; para ello, se ha proporcionado carnets de trabajo a los mayores de 12 años; se ha puesto en funcionamiento un "Centro de Menores Trabajadores", que cuenta con 19 socios y que tiene el propósito de prevenir la conducta antisocial; se ha dado ayuda económica para aprendizaje de oficios.
4. - Se ha puesto en ejecución un programa de restaurantes familiares, que cuenta con tres comedores en los que se suministra alimentación a un precio simbólico y, a veces, en forma gratuita, a estudiantes, menores trabajadores, desocupados, mendigos, etc. El costo de este servicio fue financiado en el año 1964, en la siguiente forma: el Fisco aportó \$/ 163.200, que representa el 70% del total; el 5% provino de contribuciones de particulares en dinero o productos alimenticios; y el resto fue aportado por CARITAS.

Atenciones en los Restaurantes Familiares 1964

Restaurante	Total	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
1	185.650	13.946	8.080	15.009	16.340	15.977	16.348
2	83.430				4.799	10.937	12.673
3	40.293		3.784	3.323	3.453	3.287	3.473
	309.373	13.943	11.864	18.332	24.592	30.201	32.494
		Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
1		15.962	16.503	17.279	17.518	15.657	17.031
2		10.713	8.711	8.904	8.974	8.026	9.693
3		4.119	3.825	3.806	3.804	3.894	3.525
		30.794	29.039	29.989	30.296	27.577	30.249

Hogares de Protección Infantil. - Protegen al niño desamparado o al que teniendo hogar debe ser separado de él, por su propio bien. En general, se salvaguarda al menor sin desvincularle de su familia; antes bien, a ésta se le concede atención y asistencia como organismo central y de vital importancia para el normal desenvolvimiento del niño. Esta línea de conducta tiene su aplicación en las siguientes actividades :

1. - Selección de los menores para su ingreso en las Casas Cunas Maternales, Hogares Infantiles; aplicación

- ción de tratamientos específicos para cada niño y preparación para su egreso al medio social.
2. - Mantenimiento de un programa de becas para los alumnos que han terminado su instrucción primaria en los Hogares de Protección, abarca a 25 becarios y se complementa con el control y educación familiar a los beneficiarios.
 3. - Asistencia los menores egresados de los Hogares de Protección, mediante la consecución del trabajo y la regulación de los salarios y condiciones de trabajo.
 4. - Iniciación de un sistema de colocación familiar remunerada

Centros de Salud . - Propende a la educación familiar y social de los asistidos, mediante la formación de clubes y reuniones periódicas. Colabora en la labor de prevención sanitaria y mantienen equipos de medicina preventiva

Las tareas de los referidos centros son las siguientes:

1. - Mantener el Centro Masculino de Bienestar Social, a través del cual se realizan campañas de Educación Familiar, Antialcohólicas, Antivenéreas, destinadas a la educación social de la población juvenil y adulta masculina.
2. - Realizar, por conducto del Departamento de Treponematosis, la localización y vigilancia de los casos de prostitución clandestina, con miras a una labor de control y prevención.

Casos Atendidos en los Centros de Salud - Enero a Octubre - 1964

Ubicación del Servicio de Centros de Salud de	Total	Enero	Febrer.	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agost.	Septbre.	Oct.
Quito	1.085	76	90	88	79	120	130	127	125	134	116
Ibarra	119	8	8	8	7	14	20	18	18	8	10
Ambato	62	13	13	17	19						
Cuenca	138	6	4	7	7	9	11	16	20	18	40
Guayas	71	15	4	4	2	7	6	10	10	6	7
	1.475	118	119	124	114	150	167	171	173	168	173

objeto de procurar que se adopten medidas de la más extensa protección a los menores. Con este propósito, cumple las funciones de:

1. - Investigación para la presentación de los informes que sirven como elemento de juicio en los Tribunales Provinciales de Menores.
2. - Aplicación de Programas Recreativos, a través del Servicio Social en las Escuelas de Trabajo (Hogares de Reeducción).
3. - Cooperación para realizar en la comunidad actividades encaminadas a la prevención de la delincuencia juvenil.

Casos atendidos en los Tribunales de Menores. - Enero - Octubre 1964

Tribunales Provinciales	Total	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept.	Octb.
Pichincha	2.104	156	157	156	169	262	268	276	230	220	210
Guayas	1.281	126	127	124	130	135	123	112	124	142	138
Tungurahua	802	45	45	38	43	77	55	97	113	105	184
Chimborazo	149	15	10	14	13	22	15	18	15	12	15
Azuay	892	50	99	130	140	72	92	84	67	80	78
	5.228	392	438	462	495	568	553	587	549	559	625

Instituciones Privadas. - A pesar de que no existe legislación apropiada que permita supervisar el funcionamiento de las mencionadas instituciones en lo referente a condiciones mínimas de organización y atención a los asistidos, el Servicio Social cumple los siguientes deberes:

1. - Asesora a las Directivas para mejorar los servicios de Casas Cunas, Guarderías Infantiles, Botiquines para pobres, Comedores Escolares, Roperos para Indigentes, Centros Vacacionales, Orfanatorios, etc.
2. - Proporciona informes sobre las labores cumplidas, las necesidades y organización de las Instituciones Privadas de Bienestar Social, para lograr que reciban subvenciones del Estado.

Formación de Personal. - Con el objeto de mantener el buen servicio que prestan los respectivos profe-

sionales en las 41 oficinas que existen en el país, la Dirección General de Servicios Sociales supervisa las Escuelas de Servicio Social, que en el país son :

1. - La Escuela Nacional que depende del Ministerio de Previsión
2. - La Escuela "Mariana de Jesús", adscrita a la Universidad Católica de Quito.
3. - La Escuela "Santa Luisa de Marillac", de la comunidad de Religiosas Hijas de la Caridad
4. - La Escuela de Servicio Social de Guayaquil, auspiciada por un patronato privado, que a la vez depende del Rotary Club. Esta institución no recibe subvención del Estado.

La Dirección General de Hogares de Protección Infantil tiene a su cargo las funciones técnicas y administrativas de todos los establecimientos destinados a albergue, educación y corrección de menores, que han demostrado perturbaciones en su conducta o caen directamente en el campo de la delincuencia juvenil.

Los Servicios Técnicos Asistenciales, también dependencia del Ministerio de Previsión; están constituidos por un Departamento Médico, específico para los menores de las instituciones mencionados y un Policlínico Infantil para los exámenes previos. Realizan una labor conjunta que permite cuidar la salud de los menores. Ultimamente se han ampliado estos servicios con el establecimiento de casas de observación para hombres y mujeres.

En la actualidad existen los siguientes establecimientos :

1. - Catorce Casas-Cunas, distribuidas en igual número de provincias, que atienden a 800 infantes comprendidos entre los tres meses y los cuatro años de edad, supliéndoles cuidados que deberían recibir en sus propios hogares.
2. - Cinco Casas Maternales, que reciben a 605 niños de tres a seis años, en cuatro provincias, proporcionándoles educación pre-escolar.
3. - Cuatro Hogares Infantiles que acogen a menores abandonados de sus padres o por falta de ellos, carencia de medios económicos o desadaptación del medio familiar. Son instituciones de tipo cerrado. En ellas se proporciona a los menores protegidos, instrucción primaria y enseñanza de oficios como: zapatería, sastrería, carpintería, etc. Existen tres establecimientos para varones y uno para mujeres; el total de internados es el de 480 menores.
4. - Dos centros de observación en Quito para el diagnóstico de la conducta del menor. Son aten

dados en forma provisional hasta por 90 días; en cada uno de los centros se reciben a 31 menores.

5. - Dos Hogares de Reeducación Femenina, también de tipo cerrado, que atienden a 190 menores, a las que se les proporciona cursos de alfabetización y enseñanza de manualidades femeninas como Corte y Confección, Tejidos, Bordado; etc. El ingreso se efectúa, en cada caso, por disposición del Tribunal de Menores, que lo ordena para muchachas que tienen problemas de conducta o actuación antisocial y cuya edad fluctúa entre los 12 y 18 años.
6. - Para los varones en iguales circunstancias, existen cuatro escuelas de trabajo, donde se proporciona a dichos menores instrucción escolar y enseñanza de oficios. Actualmente se encuentran internados 220 menores en estos establecimientos.
7. - Un Hogar Indígena para menores de 5 a 15 años. En la actualidad 80 indígenas reciben, además de la instrucción primaria, enseñanza en corte y confección y bordado a máquina, conocimientos de cultivos agrícolas.
8. - Una Colonia de Recuperación Física, ubicada en la Sierra, para recibir niños de la Costa y de zonas subtropicales. Tiene capacidad para 120 menores. Este traslado de niños se realiza dos veces al año, y la estadía de los beneficiados dura 5 meses, tiempo en el cual se da preferencia a la atención médica, sin descuidar la educación primaria. El presupuesto para el mantenimiento de estos establecimientos, de los Servicios Técnicos Asistenciales, y del Servicio Judicial de Menores, alcanza a la suma de S/ 13'000. 000.

Además existen 237 establecimientos privados que desarrollan una labor de protección social a los menores. Debido a la falta de un adecuado marco legal, el Estado no puede supervisar adecuadamente estos establecimientos.

Es necesario relieves que no existe un plan encaminado a obtener un efectivo bienestar infantil que centralice a todas las Instituciones privadas, por lo que su establecimiento y funcionamiento pueden ser desordenados y sin amplio conocimiento de técnicas y programas adecuados. Tampoco el Estado tiene un conocimiento pleno de sus labores.

Para completar el panorama, debe anotarse la labor de ciertos grupos u organizaciones juveni

obra de la Cruz Roja Ecuatoriana que, a través de su sección de Cruz Roja Juvenil, ha organizado núcleos en escuelas y colegios con un lema común de servicio a sus semejantes.

El interés sobre el deporte es también un valioso incentivo para la formación de grupos juveniles que, a través de este medio, ocupan ventajosamente sus horas libres y realizan otras actividades colaterales de servicio social.

La somera descripción de los servicios que se prestan a la infancia y a la juventud, hecha hasta aquí, debe completarse con la enunciación de los programas destinados a menores que adolecen de debilidades físicas o mentales, que requieren de programas especiales para su rehabilitación integral. En el país son muy escasas las sociedades que dirigen su interés a la protección de niños débiles mentales, lisiados, ciegos, etc. Se han constituido las siguientes agrupaciones: La Sociedad Amigos de los Ciegos que, en la ciudad Capital, mantiene una Escuela Internado; la Sociedad de Rehabilitación, que está iniciando sus actividades con miras a establecer terapia ocupacional a través de talleres especializados; y últimamente, el Patronato Nacional de Ciegos, que pretende centralizar en un sólo organismo, los recursos y esfuerzos dedicados a pequeños grupos de no videntes, ante la perspectiva de obtener ayuda externa.

SEGURIDAD SOCIAL. - El Plan General de Desarrollo prevé como finalidad suprema el bienestar de la población nacional y sus metas confluyen hacia el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la colectividad. Los Seguros Sociales obligatorios contribuyen a la ejecución de este fin.

Es meta del Plan lograr un sistema financieramente estable que opere en función de los intereses de los asegurados y esté en capacidad de cumplir con su objetivo: otorgar las prestaciones a sus afiliados. La reciente extensión de este servicio al artesano y empleado doméstico, a más de los empleados públicos, privados y municipales y de los trabajadores industriales, permite ampliar la seguridad que el sistema ofrece a un grupo mayor de la colectividad.

En la actualidad se estudia un proyecto de ley que beneficie al campesino. La incorporación de los trabajadores agrícolas al Seguro Social constituye una necesidad apremiante, porque la población campesina es mayoritaria. (Según el Censo de Población de 1962, la población rural del país significa el 64% de la población total).

En el Ecuador los trabajadores del campo pueden ser afiliados al Seguro general y, en efecto,

algunos trabajadores de empresas agrícolas lo son. Pero la gran mayoría de campesinos, indios y montuvios que trabajan en haciendas o independientemente, no han podido incorporarse todavía al sistema de Seguridad Social. Para lograrlo, se ha estudiado la forma de afiliarlos a los Seguros de enfermedad, Maternidad y Riesgos de Trabajo, a corto plazo; y al resto de prestaciones (Invalidez, Vejez, Orfandad y Cesantía) en una segunda etapa.

Como existen instituciones que realizan diversos servicios para el campesino, como Misión Andina, Sanidad Nacional y otras Entidades Asistenciales, el Establecimiento del Seguro Campesino deberá efectuarse en coordinación con estas organizaciones.

Ciertos servicios que concede el Seguro Social, brindan alguna protección a la familia del asegurado, la que necesariamente incluye al niño y al joven. Las prestaciones que específicamente benefician a la niñez y juventud, librándole en parte de la incertidumbre y contingencia que se derivan en transcurso del tiempo son las siguientes: a) invalidez y vejez; b) viudez y orfandad; c) maternidad; d) préstamos hipotecarios para vivienda, etc.

NUTRICION

La orientación de la producción agropecuaria hacia un mejoramiento en volumen y componentes, requiere de una serie de programas, proyectos y medidas que, en su mayor parte, están previstos en el Plan de Desarrollo y que se puede resumir en los siguientes :

- a) Desarrollo e intensificación de la ganadería;
- b) Expansión de la pesca marítima y fluvial;
- c) Incremento del cultivo de leguminosas;
- d) Incremento del cultivo de hortalizas y frutas;
- e) Mejoramiento de la comercialización de los productos agrícolas y pecuarios;
- f) Instalación y ampliación de camales adecuados, de industrias que procesen alimentos: lecheras, conservería, etc.;
- g) Campañas educativas.

A través de estas medidas, es factible reducir paulatinamente el déficit nutricional que afecta a la población ecuatoriana, especialmente en el medio rural.

El Programa de Mejoramiento del Hogar, el Servicio Nacional de Extensión, están orientados

al mejoramiento de la dieta de la población rural y sus actividades se expandirán notablemente en el futuro.

VIVIENDA. - El programa se propone cubrir parte de los déficit de construcción de vivienda y otros aspectos en cuanto a política y legislación en el ramo. En lo que concierne a construcción de viviendas se ha fijado como meta llegar a las 138.500 unidades durante los 10 años que abarca el Plan. De esta cifra, 113.000 unidades corresponden al sector urbano y 35.500 al rural. De cumplirse esta meta en el período del plan se edificará un total de viviendas equivalentes aproximadamente a 1/4 de todas las viviendas construídas hasta hoy en el país.

En el siguiente cuadro consta el número de viviendas a construirse por quinquenios, tanto en la zona urbana como rural.

VIVIENDAS A CONSTRUIRSE POR QUINQUENIOS.

	<u>1964-68</u>	<u>1969-73</u>	<u>TOTAL</u>
Urbana	38.222	74.831	113.053
Rural	<u>8.630</u>	<u>16.901</u>	<u>25.531</u>
T o t a l e s :	46.852	91.732	138.584

FUENTE : Elaboración de la Junta Nacional de Planificación

El propósito del Plan es suministrar alojamiento, principalmente, a las familias de bajos ingresos por lo cual las viviendas a construirse se han clasificado en viviendas de interés social que corresponde a aquellas cuyo costo es hasta de los 80 mil sucres para las familias con un máximo de 8 personas y "otras viviendas" que serían las que tengan un costo superior al indicado. El número de viviendas de interés social a construirse en el período, asciende aproximadamente a 96.000 unidades.

El problema de la vivienda no puede resolverse en su totalidad por la acción directa del Estado; se espera que su solución paulatina sea más bien el resultado del desarrollo económico general; la acción del sector público se concentrará en el campo de la vivienda de interés social. Se estima que alrededor del 44.3% del número de viviendas de estas características deberán construirse a través de programas con participación y apoyo estatal. En total se calcula que se construirán 42.300

unidades de vivienda, de las cuales un 65.8% corresponden a viviendas unifamiliares y, el saldo, al sistema multifamiliar. Dentro de este programa, se encuentran incluidos proyectos de construcción de viviendas a realizarse con los préstamos internacionales ya conocidos por AID y el BID, para lo cual se utilizan los procedimientos de las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito, Ayuda Mutua, Propietarios de Lotes y Construcción Directa.

El problema de la vivienda rural es también grave. Por sus características, requiere un tratamiento diferente al del urbano, pues más que problema de déficit cuantitativo es el tipo y calidad de vivienda lo que se debe corregir. El programa comprende una doble acción encaminada a la rehabilitación y a nuevas construcciones. La rehabilitación o ampliación y mejoramiento de la actual vivienda rural se acompaña de una intensa labor educativa. Con las nuevas condiciones de vida que traerá la reforma agraria y el desarrollo comunal, se emprenderá en el agro en la construcción de nuevas viviendas; serán necesarias intensas campañas para superar la resistencia que han manifestado los grupos rurales para abandonar su alojamiento primitivo. Por otra parte, los programas de vivienda permitirán generar ingresos por salarios por un nivel aproximado de 1.935 millones de sucres en el período y darán ocupación equivalente a 315.000 años-hombre.

EDUCACION

Alfabetización y Educación de Adultos

El programa aspira a elevar el porcentaje de alfabetismo del 87.1% al 80.4% con la incorporación de 1'113.000 personas. Además, tiende a: alfabetizar a 358.000 adultos; post-alfabetizar a 185.000 adultos y dar educación primaria adaptada a 78.000 adultos; en general la enseñanza incluye:

- instruir en el alfabeto a los que no lo poseen, utilizando una cartilla especial preparada para ellos, en un primer ciclo;
- enseñar la lectura corriente mediante el empleo de materiales redactados para los nuevos

- impulsar, hasta donde sea posible, la educación continúa en sus distintos aspectos;

- en conclusión las metas generales del programa de alfabetización son :

1. - Preparación del adulto para la vida social y económica por la ampliación de los conocimientos elementales, organizados alrededor de los intereses del alumno, para elevar su capacidad de producción y su nivel de vida.
2. - Preparación para participar en la vida pública en sus diversas manifestaciones, para la ampliación de la cultura general y cívica; de tal manera que orienta sus aptitudes como ciudadano responsable, canalice y mejore sus formas de vida.
3. - Organización de clubes comunales masculinos y femeninos, en los que se encuadra especialmente la juventud, con finalidades múltiples (agricultura, alfabetización, mejoramiento del Hogar, recreación) y con miras a preparar a la juventud para que sea un eficiente colaborador en el mejoramiento de la comunidad.

Educación Primaria :

Se incrementará la matrícula de este nivel educativo de 698.000 alumnos en 1963 a 1'092.000 en 1973, es decir del 86 al 99%. El número de egresados de primaria aumentará de 39.000 a 135.000.

Para cumplir este programa habrá de crearse 12.100 plazas para profesores, de las cuales el Gobierno Nacional asumirá la responsabilidad de 7.000; 178 supervisores, 137 de los cuales asumirá el Fisco; 1.206 cargos para porteros, 623 de los cuales serán fiscales.

Además, al Gobierno Nacional le corresponde la construcción de 10.000 aulas y la reparación y mantenimiento de 1.900 y 8.100, respectivamente.

El Programa de Educación Primaria pretende también:

- Reducir progresivamente los déficit existentes en profesores, aulas, equipos, etc., y atender al crecimiento de la población escolar, que requiere de estos servicios;
- Establecer la Escuela de 6 grados en la zona rural;
- Mejorar la formación y capacitación de profesores;
- Elevar las condiciones necesarias para la educación primaria : servicios sociales de desayuno y almuerzo escolares, asistencia médica, aulas adecuadas, becas para niños indios, etc. ;
- Extensión y mejoramiento del servicio de educación pública a las comunidades campesinas

mediante la creación de escuelas, el aumento de maestros, la construcción y mejoramiento de locales escolares y anexos, la reorientación de la escuela campesina de modo que, además de cumplir su clásica función, se constituya en agencia para el desarrollo de la comunidad en la que actúa.

- Nuevos Planes y Programas de estudios con enfoques más prácticos y realistas.

Estos nuevos planes a su vez, se proponen :

- El estudio del medio inmediato del niño, su medio local, cantonal, provincial y regional, en los ciclos primero y segundo. Geografía e Historia del Ecuador, continental y del mundo para el tercer ciclo, mediante una enseñanza centrada en la vida y en el medio del niño; y una enseñanza práctica, concreta, activa y continuada, para :
 - Vincular al alumno con el medio en el cual vive;
 - Adiestrarle para su mejor desenvolvimiento en este medio y para el uso de sus posibilidades materiales en su propio beneficio y en el de la colectividad;
 - Dotar al escolar de una primera iniciación profesional;
 - Lograr su participación activa en el trabajo por asociación de clase;
 - Formar en el niño nuevos hábitos de higiene, trabajo y cooperación.

Educación Media. -

El programa de Educación Media pretende un incremento de la matrícula en 125. 000 con un cambio en la composición de la misma que dará preferencia a la Educación Técnica.

En los diez años del Plan se espera tener 175. 200 graduados, 81. 500 bachilleres, 13. 200 profesores de primaria y 75. 500 técnicos profesionales.

Al Gobierno Nacional le corresponde atender el incremento de 71. 000 matrículas en los 10 años. Esto significa un aumento de 4. 500 profesores, construcción y equipamiento de mobiliario aproximadamente para 1. 700 aulas, dotación de equipos y laboratorios.

Además el Plan se propone :

1. - Formar individuos aptos para conducir y actuar en la vida económica del país contribuyendo a satisfacer las necesidades del progreso;
2. - Proporcionar al alumnado una educación flexible que sea al mismo tiempo una síntesis de humanidad

nismo (cultura general) y de técnica (educación general para el trabajo) de tal manera que esta población impulse el desarrollo económico y social. Para cumplir estos objetivos, la reforma adopta la siguiente estructura :

a) Ciclo básico de tres años que persigue los siguientes fines :

- Dar idéntica base cultural a los estudiantes, para que se encuentren en condiciones de continuar cualquiera de las especializaciones con que cuenta el segundo ciclo, y, a través de él a la universidad.
- Conseguir que los estudiantes que abandonan sus estudios se encuentren con condiciones de afrontar una actividad de carácter práctico y productivo.
- Ofrecer a través de las Opciones Prácticas, una mejor orientación para el desempeño eficaz en futuras ocupaciones; y,
- Facilitar la extensión de la enseñanza media hasta núcleos de población menor a los 5.000 habitantes.

b) Un segundo ciclo de tres años que se propone :

- Diversificar las operaciones educativas para atender a todas las aptitudes del joven estudiante;
- Orientar las carreras profesionales según la demanda de la economía nacional; y,
- Dar sentido práctico a los programas de estudio para lograr una enseñanza concreta y útil.

Educación Superior

El Programa de Educación Superior aspira a incrementar en 12.900 los concurrentes a este nivel educativo, de los cuales el mayor número optará las profesiones que tienen relación directa con la producción.

El programa se propone formar 31.300 profesionales; 12.900 de ellos en relación directa con la producción; 16.700 con el agente de la producción, y, 1.700 con instituciones y cultura.

Entre los objetivos del programa de educación superior constan :

- determinar la cifra de ingreso a los institutos de educación Superior por especialización y durante cada uno de los años contemplados en el Plan;
- reducir la duplicación de las facultades en las distintas universidades.

- preparar elemento científico y técnico;
- impulsar, en las facultades técnicas, el desarrollo de carreras cortas, para incrementar las profesiones intermedias de nivel superior; y,
- proporcionar en las Facultades de Letras y Ciencias Humanas el estudio de la cultura nacional con la Arqueología Ecuatoriana y Americana, Antropología y Folklore. Recursos Humanos del Ecuador, Preparación Socioeconómica y Plan General de Desarrollo.

SALUD

Los propósitos de mayor importancia son :

1. - Integración de los servicios en el Servicio Nacional de Salud, manejado directamente por el Estado, para lo cual se requiere un análisis minucioso y capacitación del personal.
2. - Expansión de las actividades de salud a toda el área nacional, dando prioridad a los servicios básicos curativos y preventivos a nivel cantonal.
3. - Expansión del Seguro de enfermedad a los artesanos, campesinos, empleados de servicio doméstico, etc.
4. - La imprescindible necesidad de que toda acción de salud sea planificada, programada y ejecutada en consonancia con los propósitos que animan el desarrollo general del país. Dentro de estos principios u objetivos las metas más importantes son :
 1. Reducir la morbilidad y mortalidad especialmente en la infancia, ahora excesivas en el país.
 2. Extender la cobertura de la atención médico-sanitaria a todo el país.
 3. Dar a toda la ciudadanía acceso a los servicios de salud, cualquiera que sea la condición social y económica.
 4. Mejorar y sanear las áreas urbanas y favorecer la organización y desarrollo de comunidades.
 5. Establecer programas especiales de salud que favorezcan el desarrollo económico tanto agrícola como industrial.
 6. Hacer al país autosuficiente en materia de salud pública.
 7. Preparar personal capacitado a todo nivel.

De una manera general, en el campo de la salud, se puede decir que las precarias condiciones de vida del pueblo ecuatoriano inciden directamente en la infancia y la juventud. En el año

de 1960 la esperanza de vida promedio fue alrededor de 50 años. El objetivo, ahora, es aumentar esa esperanza de vida en 5 años, por lo menos. En 1970 aumentará la expectativa de vida al nacimiento hasta aproximadamente 55 años, para lo cual es indispensable una acción intensa sobre el grupo de población infantil, que es el sector más vulnerable, en los 10 años del plan se tiende a conseguir una reducción de la tasa de mortalidad infantil en un 50%. Con miras a realizar este objetivo se establecerán los servicios adecuados para el cuidado de la madre y del niño, y se suministrará agua potable y alcantarillado, que son elementos básicos para mejorar las condiciones sanitarias, a no menos del 90% de la población urbana y el 24% de la rural.

En cuanto a los otros servicios de salud, los programas fundamentales de expansión en el segundo período se concretará a una integración administrativa y financiera, que permita un uso eficaz de los recursos y la atención de los déficit más urgentes, en cuanto se refieren a servicios asistenciales, campañas de salud, etc.

POLITICA Y PLANIFICACION DE LOS SERVICIOS PARA LA INFANCIA Y LA JUVENTUD

En el Plan de Desarrollo Económico y Social del Ecuador, como se enunció ya, los programas y su aplicación se dirigen en beneficio de la población en general y dentro de ella tiene importancia particular la niñez y la juventud.

EDUCACION. - Las funciones principales en la planificación de los servicios educativos está a cargo del Ministerio de Educación Pública que organiza, fomenta y desarrolla la educación pre-escolar, primaria, secundaria, normal, técnica y Superior.

En la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica funciona la Sección Desarrollo Social, que, entre otras actividades, elabora el Programa de Educación, de conformidad con el Ministerio del ramo, en el cual funciona el Departamento de Planeamiento Integral de la Educación como organismo encargado de elaborar el Plan Educativo Nacional; asesora al Ministro y a las distintas secciones ministeriales; evalúa los resultados de los planes puestos en marcha, y efectúa los reajustes necesarios. Además, este Departamento es el conducto de comunicación y coordinación con la Junta Nacional de Planificación.

A base de las investigaciones sobre la realidad cultural, social, económica y financiera, el Departamento elabora los programas de educación en los aspectos cuantitativo, cualitativo, administrati-

vo y de financiamiento, lo que ha permitido formular el Plan Integral de Educación, con metas a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con las necesidades reales y los recursos disponibles del país. Para la coordinación de la labor de planeamiento educativo con los otros Ministerios y los diferentes sectores de la vida nacional se conforman, ocasionalmente, comisiones de enlace, que conocen de las actividades sobre el Plan de Educación, a la vez que presentan sus puntos de vista o sugerencias.

Las asignaciones se hacen de acuerdo con las metas que se consideran en el Plan de Desarrollo Educativo, cuya política es posible ejecutar merced a que se ha señalado para la Educación uno de los más altos presupuestos que ha tenido el país. La asignación para el Programa de Educación en 1965, representa el 10.8% del total del Presupuesto General del Estado.

El planeamiento educativo logrará el mejoramiento de la educación, utilizando mejor los recursos existentes, bajo orientaciones precisas. Los estudios de la realidad educativa y el Plan mismo estarían sujetos a reajustes periódicos.

LA SALUD. - De acuerdo con lo propuesto por el Plan Decenal de Salud, la política a seguirse en lo que respecta a la infancia y a la juventud, va orientada hacia la defensa de la vida humana, vale decir, a reducir al máximo posible la morbilidad y la mortalidad.

Es así que se ha dado una mayor prioridad al establecimiento de centros maternos infantiles a lo largo de todo el país, con el fin de que se consigan una gestación y parto normales, para asegurar el incremento de niños sanos; se continúa luego con el cuidado de ellos hasta los 4 años de vida, para completar con el programa de higiene escolar que atiende a toda la población de las escuelas. Este tipo de servicios funciona a nivel urbano; en el medio rural aún no se ha emprendido a ellos en forma significativa.

Varios programas de atención médica a la población infantil se realizan con la participación del sector privado a través de "patronatos" y "comités" aunque su volumen de servicios es reducido. La mayor participación lo tiene el Gobierno Central, el que ha incrementado en los últimos 3 años todos los programas de protección y atención médica a la infancia.

La Planificación de estos programas, como de todo el sector salud, ha sido hecha por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica por conducto de la unidad de Planificación de la Salud, la que, en contacto directo con el Ministerio de Previsión Social y Trabajo y Salud elabora

planes y proyectos de este tipo; o sea que la planificación va desde el nivel presidencial al nivel ministerial, para, en último término, ejecutarse a nivel local, a través de las 3 zonas sanitarias que tiene el país.

Existen estudios para crear un departamento de Planificación de la Salud a nivel Ministerial, que se espera ponerlos en práctica lo antes posible. El programa de salud guarda íntima relación con el resto de sectores del desarrollo económico y social, por lo que debe mantener coordinación estrecha en su planificación y en su ejecución.

La asignación de recursos halla limitaciones impuestas por la escasez de medios financieros y de personal especializado. El incremento del presupuesto, tanto del de capital como del de operación, es del 1.5% al 2% anual, tasas que, comparadas con el crecimiento vegetativo de la población, que es del 3% anual, permite anotar que hay un marcado déficit. En lo referente a recursos de personal, el país cuenta con 180 pediatras distribuidos 120 entre Quito y Guayaquil, 40 en el resto de capitales de provincias y tan sólo 20 que prestan servicios a las áreas rurales del país. Entonces, a más de escasez de especialistas hay una mala distribución. En lo referente a servicios de hospitalización hay un déficit innegable, pues existen tres hospitales especializados para niños y hace falta este tipo de servicios en muchas capitales de provincias del país.

Los programas propuestos para los próximos años propugnan :

- Incremento de los centros materno-infantiles en las principales ciudades del país;
- Creación de nuevos centros en los principales cantones de la República;
- Establecimiento de Guarderías Infantiles en las principales fábricas;
- Atención del embarazo y parto a un mayor número de pacientes por ampliación del seguro de atención médica a un mayor volumen de población;
- Ampliación de los programas de higiene escolar y educación para la salud a la población escolar preferentemente ;
- Campañas contra la erradicación de las principales enfermedades infecto-contagiosas y parasitarias;
- Expansión de los servicios médicos al área rural.

AGRICULTURA (Nutrición)

En lo que al Sector Agropecuario se refiere, es el Gobierno quien, por intermedio de sus organismos técnicos, en forma concreta, de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, ha tomado a su cargo la planificación del desarrollo económico sectorial. La ejecución del Programa de Desarrollo Agropecuario, que tiene un alcance nacional, está a cargo del Gobierno y del Sector Privado, siendo el conductor principal el Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus organismos adscritos y dependientes.

a) Los objetivos básicos de la política agraria que persigue el Programa de Desarrollo del Sector Agropecuario son:

- lograr una mejor distribución de los ingresos, generados en el sector, entre la población agrícola;
- promover un rápido aumento de este ingreso, que debe crecer a un ritmo significativamente superior al del incremento de la población, que se estima en un 3% anual;
- promover fuentes de ocupación adicionales para absorber excedentes de mano de obra (187.000 personas en los 10 años del Plan de Desarrollo del Sector Agropecuario, 1964-1973.

b) Metas del Plan : La metodología de la planificación considera una serie de variables que se describen posteriormente. En estimación a ellas, se han señalado las siguientes metas:

- de producción : el valor de la producción agropecuaria tendrá un incremento anual del 5.8% en el período del plan (1964-1973) frente a una tasa histórica de crecimiento del 4.1%.
- de exportación : el valor de la producción exportable crecerá a una tasa anual del 5.5% mientras la tasa histórica fue de 8.1%.
- de importación: las importaciones disminuirán sustancialmente, pues de 370 millones de sucres, valor de las importaciones en 1963, se bajará a 281 millones de sucres en 1973, lo que significa una tasa decreciente del 1.9% durante el período del plan.
- de consumo interno : la producción destinada al consumo interno crecerá al 5.8% en

- de dieta : la disponibilidad de alimentos expresada en consumo de calorías por día, será del orden de 2.279 por habitante, es decir que habrá aumento del 25% sobre el nivel de 1963, que fue de 1.826 calorías.
- de uso de los recursos :
 - = tierra : se espera un incremento de la frontera agrícola de 525.000 hectáreas, unido a la intensificación de los cultivos.
 - = de mano de obra : la población agrícola activa en 1973 llegará a 1'075.000 personas, frente a 832.000 que fue en 1962.

La programación del Sector Agropecuario da gran énfasis a la necesidad de intensificación de la producción para llegar a los aumentos previstos de la producción y del ingreso agropecuario. Esta intensificación requiere una transformación de los métodos tradicionales de cultivo y una elevación del nivel técnico de los agricultores. Esta premisa constituye, precisamente, la base para preparar los tres programas que tienen relación directa con la niñez y la juventud : Educación, Extensión y Reforma Agraria. Más aún se ha previsto programar no solamente las necesidades de recursos humanos, financieros, sino también la estructura de los organismos estatales encargados de la ejecución de dichos programas : Departamento de Educación Agrícola, Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria, Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, Instituto de Investigaciones Agropecuarias, etc.

Para el cumplimiento de los objetivos y la consecución de las metas que persigue el programa de Desarrollo del Sector Agropecuario, se han elaborado programas específicos a cargo del Gobierno y del Sector Privado.

a) Los programas horizontales a cargo del Gobierno son :

- Educación Agrícola. - Este programa que se orienta, en gran parte, hacia la preparación de la juventud rural para una tarea futura en la agricultura; prevé una expansión substancial de las facilidades físicas, económicas y humanas de los 3 Colegios de Agricultura y 4 Núcleos de Capacitación que existen actualmente en el país y la creación de otros 11 Núcleos de Capacitación.

miento técnico de la población rural, prevé, a más de la expansión masiva de los Programas Clubs 4F, la creación de 53 Agencias de Extensión Agrícola y 28 Agencias de Extensión Pecuaria.

Organismos que intervienen en la realización del Plan Sectorial

- a) Dirección Nacional de Extensión Agrícola. - Entidad Dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería con jurisdicción nacional, encargada de la función específica de elevar el nivel de la técnica agrícola y de mejorar la condición económica y social del hogar del agricultor ecuatoriano, mediante los Servicios del Agente de Extensión, de las Mejoradoras del Hogar y del funcionamiento de los Clubs 4F.
- b) Departamento de Educación Agrícola. - Entidad dependiente también del Ministerio de Agricultura, encargada de la marcha y funcionamiento de las Escuelas y Colegios de Agricultura y control del cumplimiento y superación de los programas de enseñanza agropecuaria.
- c) Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria. - Entidad adscrita al Ministerio de Agricultura, con funcionamiento autónomo y encargada del cumplimiento de los programas de reforma agraria y colonización, funciones específicas para las que fue creada dicha Entidad.
- d) Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias. - Organismo nacional que conduce la investigación agropecuaria que ha de fundamentar la enseñanza de nuevas técnicas y ha de permitir una acción racional de gúfa en el incremento de la productividad.

BIENESTAR SOCIAL

El Ministerio de Previsión Social se halla empeñado en la estructuración técnica de los actuales servicios : en el empleo racional de los recursos humanos y económicos que se hallan dispersos, para evitar duplicaciones que redundan en la ineficacia de los servicios; en la coordinación de las actividades de bienestar social, trabajo y salud pública; en su centralización administrativa, técnica y económica.

A través del Ministerio de Previsión Social y Trabajo se elaboran y ejecutan programas destinados a beneficiar directamente a la infancia y la juventud, proporcionando a niños y jóvenes, los me

La planificación de los servicios sociales es realizado por las correspondientes oficinas del Ministerio de Previsión Social y Trabajo, en coordinación con los sectores o entidades privadas que realizan esta labor. Se proyecta organizar un Departamento de Programación para el mejor cumplimiento de este trabajo.

Los servicios sociales no tienen, por el momento, vinculación ni coordinación permanente con la Junta Nacional de Planificación, a excepción de los Programas de Salud y Agua Potable y Alcantarillado que fueron elaborados por esta Institución en colaboración con el referido Ministerio y el antiguo Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública, respectivamente. Desde luego, existe la decisión de coordinar políticas y programas de Servicios Sociales entre esta Institución, las Secciones del Ministerio de Previsión Social y Trabajo y las organizaciones particulares que orienten sus actividades a estas finalidades, para conseguir un plan de acción orgánico y coherente de las iniciativas ahora dispersas para que gúse y beneficie al niño y al joven.

Sobre la base de las orientaciones generales fijadas en esta actividad, el Ministerio de Previsión Social y Trabajo elabora diversos Programas: de entre ellos, los que se relacionan con el niño y el joven son los siguientes :

a) Programas de salud, que contempla los siguientes aspectos :

- Fomento de la salud,
- Protección de la salud,
- Saneamiento ambiental,
- Educación para la salud, y,
- Recuperación de la salud.

Los programas de salud son ejecutados por la Subsecretaría de Salud del Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

- Servicios Sociales,
- Servicio de Protección y Rehabilitación de Menores,
- Regulación de Asuntos Laborales, y,
- Fomento Cooperativo.

Los programas de Bienestar Social son ejecutados por diferentes Secciones del Ministerio de Previsión Social y Trabajo y Entidades Particulares.

ASISTENCIA Y COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

EDUCACION. - Cabe citar que el Ecuador ha recibido asistencia técnica de diversos organismos que trabajan en el ramo de la educación : Unesco, USAID, OEA, Universidad de Pittsburgh, Fundación Rockefeller, Fondo Especial de Naciones Unidas, etc.

Esta ayuda técnica ha sido utilizada en Planeamiento Educativo, Planeamiento General, Planeamiento de Educación Técnica, Formación de maestros y Educación de Adultos, entre otros.

El Gobierno de Francia ha dado ayuda a la educación profesional, a nivel inferior, en la Escuela Municipal Sucre de Quito, en formación de mecánicos, electricistas, etc.

El Gobierno de la República Federal Alemana también ha ayudado para la creación y funcionamiento de un Colegio Técnico en la ciudad de Quito, en el que se formarán técnicos a nivel medio.

La Misión USAID ha enviado expertos para los colegios técnicos del país, los mismos que se hallan laborando en unión de especialistas nacionales para que la educación tenga un carácter más práctico y se logre formar egresados con la preparación que demanda el desarrollo económico.

La Universidad de Pittsburgh ha intervenido en la implantación de la Facultad de Ciencias Básicas de la Universidad Central.

SALUD. - En la actualidad la Asistencia Técnica es proporcionada por los siguientes organismos : La OMS y la OPS, para los Programas del Servicio Sanitario Nacional, Misión Andina, el Plan de Salud de la Provincia de Manabí y la Campaña de Erradicación de la Malaria. Además cabe indicar que también se realizan programas de Enfermería e Ingeniería Sanitaria.

AGRICULTURA. - (Resumen)

1965 - 1966

<u>Campo General</u>	<u>No. de ex-</u> <u>ptos</u>	<u>Años /</u> <u>hombre</u>	<u>Fuente de Asisten-</u> <u>cia Técnica</u>	<u>Organismo Nacional</u> <u>Vinculado</u>
Agricultura, Planificación y Reforma Agraria	9	16	EPTA Gbno. Israel	Ministerio de Agric. Junta de Planif. y
Extensión Agrícola	1	2	" Francia	IERAC
Ganadería	2	4	EPTA	Dirección de Extens.
Educación Agrícola	12	24	" Fondo Especial	Mínist. de Agricultura U. C. Facultad de Agro- nomía

NUTRICION. - Para el desarrollo de sus programas el Instituto Nacional de Nutrición cuenta con la asesoría técnica de los siguientes organismos internacionales :

Organismo Mundial de la Salud (OMS)

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO)

UNICEF;

Kellog Foundation;

Los Institutos de Salud de los Estados Unidos

Comité Interdepartamental de Nutrición del Ministerio de Defensa de los Estados Unidos.

CONSIDERACIONES GENERALES

A. El Plan de Desarrollo finca sus propósitos en claras consideraciones humanas. La gran mayoría de ecuatorianos vive en condiciones de suma pobreza. Las clases de menores ingresos tiene un grave déficit nutricional, razón por la cual, entre otras causas, el Ecuador tiene altas tasas de mortalidad, especialmente la infantil. La limitación de recursos hace que las demandas de vestuario, de educación, de vivienda, etc., sean mínimas. Esta situación no mejorará rápidamente, pero el Plan General de Desarrollo constituye la única esperanza para aliviar gradualmente dicha situación, al fijar la orientación que deberá tener la acción del Estado en los diferentes campos para crear las bases de progreso y bienestar para la población en general.

La aplicación de las medidas propuestas por el Plan tendrán como resultado un crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto de aproximadamente 3.5 por ciento de habitante, anualmente.

Este crecimiento se traducirá en un nivel de comodidad más alto para todos los ecuatorianos. El

consumo privado podrá crecer a un ritmo promedio de 2.7 por ciento per capita. durante los próximos diez años.

B. - Se puede indicar, en una forma general, que los Programas están restringidos en el desarrollo y ejecución por los siguientes obstáculos principales :

1. - Capital. - El financiamiento de los programas incide directamente en el Sector Público.

El Estado soporta aguda escasez de capital, por lo que será necesaria e inevitable la ayuda financiera externa, que constituirá fuente de aportaciones de gran parte de capital, especialmente del que debe importarse, para el logro de las metas y objetivos de los Programas.

2. - Personal. - La falta de personal especializado es notoria para la implantación y ejecución de algunos programas que tienen relación con los problemas de la infancia y juventud. El ritmo de estos programas deberá forzosamente ceñirse a la disponibilidad de personal preparado. Se indica en el Anexo No. 1, algunos de los principales obstáculos observados en la ejecución de determinados programas.

FUTUROS PROGRAMAS DE ACCION

Para tener programas concretos a aplicarse en el futuro y considerada la situación actual de la infancia y juventud, son necesarias las siguientes recomendaciones :

- El Plan de Desarrollo deberá conceder una atención más sistemática a todos los aspectos que conciernen a la infancia y juventud.

- Deberá realizarse una planificación integral de asistencia al Menor en la cual se precise la cooperación internacional, la del Estado y de la Comunidad, planeamiento que debe ejecutarse como un proceso científico, continuo y sistemático, con etapas y metas determinadas y siempre en función del desarrollo del país. Este planeamiento supone el cumplimiento de ciertos requisitos a saber :

a) Una metodología bien trazada y sistemas adecuados para investigar y actuar sobre la realidad cultural, educativa, social y económica de cada país.

b) Una organización que garantice continuidad y unidad en la acción

- c) Que los objetivos de los programas aprecien las necesidades reales y señalen adecuada prioridad para su atención, teniendo en cuenta las posibilidades de financiamiento y los recursos aprovechables.
- d) Que sea el resultado de la encuesta y de la verificación de la opinión de los diversos sectores interesados en el asunto, cuyo criterio haya sido suficientemente valorado.
- Deberá concederse especial atención a las leyes de Menores, respecto a las cuales es conveniente un estudio analítico, para posteriores evaluaciones de legislación de todos y cada uno de los Países de América Latina, con miras a aprovechar lo mejor de cada una de ellas.
 - Las personas que han de ocuparse en la planificación de los aspectos sociales del desarrollo, sea al nivel de la organización general del Plan o de los Ministerios, deberán tener conocimientos básicos sobre los problemas especiales de la infancia y de la juventud en el país. También a los funcionarios de los Ministerios que han de ocuparse de la organización y ejecución de los servicios relacionados con la infancia y la juventud, se les dará la oportunidad de tener algunos conocimientos básicos de los métodos de planificación. Para el cumplimiento de este propósito, la Junta de Planificación utilizará los programas de capacitación existentes.

ANEXO No. 1

PRINCIPALES OBSTACULOS QUE RESTRINGEN EL DESARROLLO Y EJECUCION DE LOS PROGRAMAS

EDUCACION. - Entre los aspectos que no han sido todavía superados en la planificación general y la Educación y que pueden considerarse hechos desfavorables, se podrían mencionar :

- Determinación específica de la fuerza de trabajo, de acuerdo con las necesidades del desarrollo.
- Una estadística precisa en cuanto a retiro de profesionales, ingresos de población a la fuerza del trabajo en los niveles medio superior.
- La orientación de las actitudes de la población y del educando para que acepten y cooperen con los planeamientos del desarrollo.
- Necesidad de una política definida en cuanto a las exigencias del Desarrollo y a la forma como éstas deben introducirse en la política de educación.
- Falta de difusión a nivel nacional, del contenido, objetivos y de la ejecución de los planes educativos.
- Falta de personal especializado en la actual estructura administrativa del Ministerio de Educación, para atender el incremento de servicios, que implica la ejecución del Plan.
- Carencia de coordinación entre las diversas dependencias ejecutoras del Plan en el Ministerio de Educación.
- Bajo nivel cultural y condiciones económicas precarias de los padres de familia, lo que obliga a que sus hijos, en tempranas edades, aporten a la economía familiar. Esta situación se observa especialmente en la familia campesina.

SALUD. - Como factores limitantes tenemos los siguientes :

- Falta de organización y unidad a nivel nacional
- Carencia de recursos físicos, monetarios y de personal ;

... a nivel local :

los :

- Insuficiencia de personal capacitado :
- Fallas en la estructura administrativa de los organismos del Estado
- Falta de fondos

Actualmente una misión del CIDA está estudiando la estructura y el trabajo de los servicios de investigación, extensión y educación agrícola en el país. Las recomendaciones de esta Misión constituirán las bases para los cambios a realizarse en la estructura y financiamiento de estos servicios.

BIENESTAR SOCIAL. - La ejecución de los programas de Servicio Social, se ha visto restringida en su desarrollo por las siguientes situaciones :

- La protección a la infancia y a la juventud conserva un fuerte tradicionalismo que impide una real integración dentro de los programas generales del Desarrollo Social.
- La labor de coordinación sistematizada entre la obra privada y la estatal, emprendida por la Dirección General de Servicio Social del Ministerio del Ramo, en forma planificada tiene apenas cinco años de operación; lapso demasiado corto para contrarrestar la acción desordenada, tanto más que no ha tenido el dinamismo necesario para vencer el tradicionalismo.
- Los servicios de protección a la familia, que involucra al padre, madre e hijos, no ha cobrado la importancia y magnitud que dentro de la Asistencia Social debe tener. Generalmente se da primacía a servicios que estudian y resuelven problemas de la infancia, adolescencia y juventud, aplicando soluciones unilaterales, parciales e incompletas que no enfocan el problema en su totalidad ni tratan de robustecer la vida familiar, poniendo en juego medios y recursos que se encaminen a cortar los problemas sociales que se originan y cultivan en el seno familiar cuando éste sufre la incidencia de factores negativos.
- La labor oficial y privada, al no marchar coordinada y armónicamente, tampoco han podido sentar las bases de una política social bien definida en cuanto a los problemas que deben

de ascenso en sus presupuestos, continúan los fondos siendo insuficientes para desarrollar nuevos programas que cubran a toda la población precisada de ayuda, y cuya mejora es menester mantenerla con ritmo creciente.

-Los poderes públicos no han concedido la importancia que tienen los servicios de Bienestar de la Infancia y la Juventud. Hay ausencia de apropiada sensibilidad en este sentido no solamente en el Sector de Gobierno sino en ámbito general.

-Ha existido una prioridad hacia el tratamiento de los problemas económicos del país, lo que ha provocado que en los grupos de estudio, de planificación y aún en los de ejecución, el elemento humano, de tipo técnico, represente al sector económico, sin contar todavía con los especialistas en programas de Servicio Social o con dominio de los problemas y sus soluciones dentro del campo de lo social.

BIBLIOGRAFIA

1. - Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador. Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, 1963
2. - Una política planificada de Desarrollo. Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.
3. - Plan ecuatoriano de Educación. - Ministerio de Educación Pública, 1964.
4. - Informes de la Dirección de Servicios Sociales. - Ministerio de Previsión Social y Trabajo,
5. - El Seguro Social Ecuatoriano. - Instituto Nacional de Previsión
6. - IV Congreso Iberoamericano de Seguridad Social. - Instituto Nacional de Previsión
7. - La Infancia y la Juventud en la Planificación del Desarrollo. - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
8. - Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado, 1965. - Secretaría Técnica de la Administración, Oficina Nacional de Presupuesto.

COOPERADORES

Misión Andina

Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización

Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica

ANEXOS :

- No. 1. - Principales obstáculos que restringen el desarrollo y ejecución de los Programas
- No. 2. - "Seminario Interamericano para determinar normas de protección al menor dentro de programas integrados de desarrollo". - Informe del Ecuador, preparado por el Lcdo. Marco Carrillo G.
- No. 3. - Informe de la Dirección General de Servicio Social. - Ministerio de Previsión Social y Trabajo.
- No. 4. - Anteproyecto del Estatuto de Menores del Ecuador.