ALBERTO TESTA

EL ESPÍRITU POBRE DEL RICO CAPITALISMO

Nota: 33

Buen vivir

PAMPIA



buenvivir

PLAN NACIONAL

2013 • 2017

Todo el mundo mejor



buenvivir

PLAN NACIONAL

2013 • 2017

Todo el mundo mejor



Secretaría Nacional
de **Planificación**
y Desarrollo

REPÚBLICA DEL ECUADOR
CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República del Ecuador

Jorge Glas: **Vicepresidente de la República del Ecuador**
Pabel Muñoz: **Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo (S)**
Cecilia Vaca: **Ministra Coordinadora de Desarrollo Social**
Guillaume Long: **Ministro Coordinador de Conocimiento y Talento Humano**
Homero Arellano: **Ministro Coordinador de Seguridad**
Patricio Rivera: **Ministro Coordinador de la Política Económica**
Rafael Poveda: **Ministro Coordinador de los Sectores Estratégicos**
Richard Espinosa: **Ministro Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad**
René Ramírez: **Presidente del Consejo de Educación Superior**
Montgómery Sánchez: **Presidente del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador – CONGOPE**
Jorge Martínez: **Presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador**
Carlos Chilán: **Presidente del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador**
Pablo De la Torre: **Representante Ciudadano del Consejo Nacional de Planificación - Región Costa**
Rosa Maji: **Representante Ciudadana del Consejo Nacional de Planificación – Región Sierra**
Yojaira Quiñónez: **Representante Ciudadana del Consejo Nacional de Planificación – Región Amazónica**
Karina Rodríguez: **Representante Ciudadana del Consejo Nacional de Planificación – Región Insular**
Ana María Larrea: **Secretaria del Consejo**

Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017
ISBN-978-9942-07-448-5

© Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades, 2013
Quito, Ecuador (primera edición, 11 000 ejemplares)

Este material puede ser utilizado siempre que se cite la fuente.

La elaboración de este Plan fue liderada por la Senplades, en su condición de Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, conforme el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y presentado por el Presidente Rafael Correa para conocimiento y aprobación en el Consejo Nacional de Planificación. El Plan Nacional de Desarrollo, denominado para este periodo de gobierno "Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017" fue aprobado en sesión de 24 de junio de 2013, mediante Resolución No. CNP-002-2013.

Se incluyen en esta publicación los nombres de las actuales autoridades de las instituciones que conforman el Consejo Nacional de Planificación.

La presente versión ha sido editada sobre la base del texto aprobado por el Consejo Nacional de Planificación y puede presentar algunas modificaciones debido al proceso de revisión editorial y diagramación para su publicación.

Senplades
Juan León Mera No. 130 y Av. Patria, Quito - Ecuador
PBX: (593 2) 3978900. Fax: (593 2) 2563332
www.planificacion.gob.ec
senplades@senplades.gob.ec

Disponible también en versión digital en **www.buenvivir.gob.ec**

ÍNDICE

1. Presentación **13**

2. El Socialismo del Buen Vivir **22**
2.1. Una idea movilizadora 23
2.2. Principios y orientaciones 24
2.3. Hacia una nueva métrica 28

3. La planificación nacional **31**
3.1. Disposiciones constitucionales 32
3.2. Planificación descentralizada y participativa 34
3.3. Bases metodológicas 35
3.4. Ciudadanía activa 36

4. Con Ecuador por el mundo **41**
4.1. La crisis internacional 42
4.1.1. Caracterización 42
4.1.2. El caso europeo 43
4.1.3. Implicaciones para el país y el continente 44
4.1.4. El nuevo regionalismo latinoamericano 44
4.2. El retorno del Estado 46
4.3. Lucha electoral y cambios en las relaciones de poder 47
4.3.1. La emergencia del poder ciudadano 47
4.3.2. El proceso constituyente 49
4.3.3. Consolidación de la Revolución Ciudadana 49
4.3.4. Un nuevo periodo con respaldo popular 51
4.4. La autonomía del Estado 52
4.5. La nueva agenda pública 55

5. Planificamos el futuro **61**
5.1. Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo 63
5.1.1. Cierre de Brechas 64
5.1.2. Tecnología, innovación y conocimiento 67
5.1.3. Sustentabilidad ambiental 69
5.1.4. Matriz productiva y sectores estratégicos 73

6. Objetivos nacionales para el Buen Vivir **79**
Objetivo 1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular 85
Diagnóstico 87
Políticas y lineamientos estratégicos 98
Metas 105
Objetivo 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad 111
Diagnóstico 112
Políticas y lineamientos estratégicos 121
Metas 130
Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población 135
Diagnóstico 137

Políticas y lineamientos estratégicos 144
Metas 152
Objetivo 4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía 159
Diagnóstico 161
Políticas y lineamientos estratégicos 168
Metas 175

Objetivo 5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad 181
Diagnóstico 183
Políticas y lineamientos estratégicos 189
Metas 195
Objetivo 6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos 199
Diagnóstico 200
Políticas y lineamientos estratégicos 209
Metas 213
Objetivo 7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global 221
Diagnóstico 222
Políticas y lineamientos estratégicos 233
Metas 242
Objetivo 8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible 247
Diagnóstico 249
Políticas y lineamientos estratégicos 264
Metas 269
Objetivo 9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas 273
Diagnóstico 275
Políticas y lineamientos estratégicos 282
Metas 286
Objetivo 10. Impulsar la transformación de la matriz productiva 291
Diagnóstico 294
Políticas y lineamientos estratégicos 300
Metas 306
Objetivo 11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica 313
Diagnóstico 314
Políticas y lineamientos estratégicos 322
Metas 327
Objetivo 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana 333
Diagnóstico 335
Políticas y lineamientos estratégicos 345
Metas 349

7. Estrategia Territorial Nacional 353
7.1. Introducción 354
7.2. Justificación 354
7.3. Metodología 355

7.4. Síntesis del modelo territorial 358
7.5. El Estado en el territorio 380
7.6. Gestión de la implementación 381
7.7. Agendas zonales 382

8. Lineamientos para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica 413
8.1. Lineamientos de inversión pública 414
8.2. Empresas Públicas 422
8.3. Instituciones financieras públicas 423
8.4. Eficiencia pública de los gobiernos autónomos descentralizados 425
8.5. Lineamientos de regulación económica 426

9. Plan Plurianual de Inversión Pública 2013-2017 433
9.1. Antecedentes 434
9.2 Resultados obtenidos 435

10. Siglas y acrónimos 440

11. Bibliografía 447

12. Anexos 469
12.1. Matriz de políticas y lineamientos estratégicos 470
12.2. Línea de base Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 524
12.3. Matriz de responsabilidades por objetivo 546
12.4. Planificamos el futuro 579
12.5. Estrategia Territorial Nacional 584

Lista de Gráficos 591

Lista de Tablas 595



1. Presentación

"El documento se basa firmemente en reconocer la importancia del aumento de la capacidad productiva en el proceso de desarrollo económico, que se refleja en los indicadores que se propone supervisar.... Al mismo tiempo, no se ubica en el otro extremo, que establece que el crecimiento es desarrollo. Tiene una visión mucho más amplia en la que la naturaleza, la cultura y la evolución social desempeñan un papel clave. Este enfoque equilibrado ha de ser muy elogiado."

Ha-Joon Chang, uno de los economistas heterodoxos más importantes del mundo.

El Buen Vivir se planifica, no se improvisa. El Buen Vivir es la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es buscar la opulencia ni el crecimiento económico infinito.

1. Presentación

El 17 de febrero de 2013, el pueblo ecuatoriano eligió un programa de gobierno para que sea aplicado –siempre ceñido a la Constitución de Montecristi–, en el nuevo periodo de mandato de la Revolución Ciudadana. Ese programa tiene su reflejo inmediato en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, el cual representa una postura política muy definida y constituye la guía de gobierno que el país aspira tener y aplicar en los próximos cuatro años. Este es el sentido que queremos darle a este Plan, que debe convertirse en un documento tan práctico como un mapa, con directrices muy claras para evitar que nos extraviemos en el camino o nos aventuremos en una ruta no trazada que nos lleve a un despeñadero.

El Buen Vivir se planifica, no se improvisa. El Buen Vivir es la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es buscar la opulencia ni el crecimiento económico infinito.

La planificación del Buen Vivir, como su línea rectora, es contraria a la improvisación, que genera enormes costos a una sociedad con escasez de recursos. Si sabemos a dónde vamos, llegaremos más rápido, porque sabremos cómo sortear los obstáculos que se presenten. En el Ecuador hemos rescatado la planificación para no duplicar esfuerzos y evitar el desperdicio de recursos, que tanto nos retrasó en la época del neoliberalismo. En ese entonces, la planificación fue menospreciada y reducida a su mínima expresión. No lo hicieron solo por ideología, sino por intereses económicos, como en el caso de la privatización de empresas públicas, que más tarde llevó a la peor crisis que tuvo que vivir el país y que dejó huellas difíciles de borrar en la memoria de la ciudadanía. Esto sucedió en nuestro país apenas hace una década y media.

En la actualidad, sin embargo, experimentamos en la esfera internacional que el capitalismo provoca crisis cíclicas, aunque la que vivimos hoy trasciende el ámbito puramente económico. El mundo vive una crisis de civilización que incluye a la sociedad y a la naturaleza y que está fuera de control. Este desequilibrio se manifiesta en el derrumbe de las bases institucionales, porque ya no responden al momento actual de la humanidad. Se expresa en el cuestionamiento a un modelo de vida, a un sistema escandaloso de consumismo, a una institucionalidad que ya no es funcional a la sociedad contemporánea, y a un sistema internacional incapaz de solucionar los problemas del planeta.

América Latina y el Sur, como región, viven momentos decisivos en su historia. Más que actores somos ahora testigos de la crisis de los países del norte. Tiembla la vieja civilización, basada en el interés individual que predomina en la comunidad mundial que paradójicamente, por naturaleza, tiene un espíritu colectivo. El Sur no puede continuar siendo cómplice de un modelo de vida que hoy ha fracasado en el norte. El neoliberalismo ya fue experimentado en varios de nuestros países y, después de sus terribles golpes, aprendimos la lección.

Hoy ya no estamos en el momento de imitar el fracaso. Allá se dirigen aquellos que se mantienen en esa ruta, recogiendo viejas recetas que, a fin de cuentas, terminan negando su propio futuro y deprimiendo a sus pueblos. América Latina y el Sur aspiran a mirarse en sus propios espejos. No vivimos una ilusión, sino la realidad que ahora mismo presenciamos, sin temor y con esperanza.

Hoy nos sentimos orgullosos de ser ecuatorianos. Tenemos un Gobierno que ha alcanzado logros inéditos en la historia del Ecuador. El pasado neoliberal quedó atrás. Seguimos el ejemplo de la Revolución Alfarista y estamos consolidando nuestra revolución, con derechos, ideas, valores y obras.

Somos consecuentes con la voluntad popular. Esta consistencia se expresa en el "Programa de Gobierno" (Movimiento Alianza PAIS, 2012) –bajo el lema de *gobernar para profundizar el cambio*– que presentó propuestas comprensibles para toda la ciudadanía en la construcción del socialismo del Buen Vivir. Esta coherencia también se expresa en la Constitución de Montecristi y en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

La situación ecuatoriana cambió desde el año 2007, tras el triunfo electoral de la Revolución Ciudadana, liderada por el actual presidente Rafael Correa, quien propuso recuperar la dignidad y transformar la economía y el sentido de la política en nuestro país. Ahora más que nunca, Ecuador ha logrado constituir, con su proceso y experiencia democrática, una fuerza que aporta a la construcción de la identidad y la unidad de América Latina.

Ecuador cambió la forma de gestionar el Estado. Hasta 2006 encontramos expresiones claras de renuncia y entreguismo (fondos petroleros, manejo de la deuda externa, voluntad de negociar tratados de libre comercio por parte del gobierno de turno, subordinación al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, Base de Manta). Es una lista mucho más larga de actos y conductas generadas en la partidocracia. Desde 2007 encontramos autodeterminación, voluntad política para encontrar nuestro propio camino y una actitud sin sumisión que nos impulsa a avanzar sin retroceder.

Si el aviador brasileño Alberto Santos Dumont –el pionero de la aviación mundial– hubiera hecho caso al consejo de los antiguos automovilistas que le decian *frene con frecuencia*, se habría estrellado. Tampoco la Revolución Ciudadana hizo caso a la "prudencia" de los anticuados neoliberales. Al contrario de lo que ellos siempre recomendaron (un Estado mínimo), nosotros hemos construido un Estado planificador y regulador. Los neoliberales mantuvieron la obsesión de las ganancias económicas, nosotros hemos dado preferencia a la distribución de los recursos. Ellos servían ciegamente al libre mercado, nosotros hemos hecho un mercado regulado que nos sirva sin oprimirnos. Para ellos, el crecimiento económico (el crecimiento de los números) era su fijación mental, para nosotros es vital el Buen Vivir. Los neoliberales creían en el libre comercio, nosotros nos hemos insertado en forma inteligente en los mercados globales. Ellos exigían que el poder político se concentre en pocas manos, nosotros hemos impuesto el interés del pueblo como suprema norma. En fin, hicimos lo contrario a lo que aconsejaba la "prudencia" que recitaban. Es así cómo hemos triunfado en todos los frentes.

En este momento tenemos una de las economías más prósperas de América Latina. No lo decimos nosotros, lo reconoce el mundo entero. Nuestro crecimiento favorece a los más pobres. Ese crecimiento se traduce en obras, en impulso a la producción, empleo y mejores ingresos. Lo hemos conseguido casi triplicando la recaudación tributaria, sin aumentar impuestos y cobrando a los que más tienen.

Uno de los pilares de nuestra soberanía es la defensa de los recursos naturales del Ecuador. En el pasado, las empresas transnacionales que operaban en el país se llevaban casi todas las ganancias, porque hubo gobiernos entreguistas que así lo permitieron. ¡Ahora el petróleo es nuestro!

Logramos una de las renegociaciones de deuda más exitosas en el mundo: ahorramos USD 8 000 millones. El Ecuador es el único país que se atrevió a hacer una auditoría a la deuda externa patrocinada por el Estado. La renegociación de contratos petroleros significó USD 2 500 millones de ingresos adicionales para inversión. El ahorro de todos nosotros engordaba a la banca extranjera. Repatriamos más de USD 2 000 millones para la producción. Por primera vez en el país distribuimos parte de las ganancias bancarias y no sus pérdidas, como en el feriado bancario.

Como nuestro principio es el ser humano sobre el capital, ahora nuestra prioridad es el pago de la deuda social y no de la deuda externa. Hemos canalizado los recursos liberados hacia la inversión pública más importante de la historia: más escuelas, más hospitales, más carreteras.

La inversión pública es una variable clave para lograr el crecimiento económico, por cuatro razones de carácter coyuntural y estructural. En primer lugar, la inversión pública aumenta la demanda agregada de la economía y, mediante los multiplicadores fiscales keynesianos, impulsa el crecimiento en el corto plazo. En segundo lugar, la misma inversión pública aumenta la dotación de capital de una economía, con lo cual se amplía la frontera de posibilidades de producción y se logra mayor crecimiento económico. En tercer lugar, la inversión pública constituye bienes públicos que incrementan la productividad sistémica de la economía, genera inversión complementaria y, por tanto, aumenta el crecimiento. Además, la inversión pública busca garantizar derechos mediante la generación y fortalecimiento de capacidades humanas, cuyo corolario es la mejora del talento humano.

Durante el primer periodo de la Revolución Ciudadana fueron redistribuidos los ingresos y se redujo la pobreza (un millón cincuenta mil ecuatorianos dejaron de ser pobres por ingresos, entre diciembre de 2006 y diciembre de 2012). Según el informe "Panorama Social de América Latina 2012", publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012a), el Ecuador es el país que más redujo desigualdades en América Latina entre 2007 y 2011 (ocho puntos). La reducción de las distancias en

ingresos es un logro significativo, en una región donde están concentradas las mayores desigualdades sociales del planeta (PNUD, 2013).

Es fundamental destacar que el cambio de la forma de gestionar la política tuvo su origen en Montecristi, con la nueva Constitución en el año 2008. Debemos tener presente que no fue un punto de llegada, sino el punto de partida que abrió el espacio de acción política. Cuando se agotó el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, a inicios de los años ochenta del siglo pasado, al "orden mundial" le costó cambiar los modos de pensar, la institucionalidad internacional y nacional, al menos una década, para pasar del "pacto fordista" al régimen desregulado neoliberal que tanto daño hizo al Estado y a la sociedad ecuatoriana.

La nueva Constitución otorga derechos completos (incluyendo los sociales y económicos) a todos los ciudadanos, y además, obliga al Estado a priorizar el pago de la deuda social por encima de cualquier otra obligación.

Ecuador, como país andino, construye los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, sobre un concepto y visión del mundo nacido en las antiguas sociedades de la región de los Andes sudamericanos: el Buen Vivir es el Sumak Kawsay.

Esta idea social de solidaridad y redistribución es diferente al ideal aristotélico de la Vida Buena. El Buen Vivir es una idea social movilizadora, que va más allá del concepto de desarrollo –que se encuentra vigente en la tradición occidental–, pues está asociado a una noción más amplia de progreso. No se trata de un nuevo paradigma de desarrollo, sino de una alternativa social, liberadora, que propone otras prioridades para la organización social, diferentes del simple crecimiento económico implícito en el paradigma del desarrollo. El crecimiento económico es deseable en una sociedad, pero también importan sus pautas distributivas y redistributivas.

Para alcanzar el Buen Vivir, el Gobierno asumió desde su inicio el compromiso de defender el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y el respeto a los derechos de la naturaleza. Estos derechos fueron consagrados en nuestra Constitución de 2008 que, además, convirtió al Ecuador en un referente, por ser el primer país en el planeta que reconoce los derechos de la naturaleza en su marco constitucional.

Una de las principales herramientas del proceso político ecuatoriano ha sido la planificación. La Constitución ordena que esa planificación se vincule en forma directa a la construcción de los derechos de los ciudadanos. El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) fue creado en la Constitución de 2008 (art. 279) y está integrado por el Consejo Nacional de Planificación, su secretaría técnica –Senplades–, los consejos sectoriales de política pública de la función ejecutiva, los consejos nacionales de igualdad, los consejos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados, los consejos ciudadanos sectoriales y otras instancias de participación. Las unidades básicas de participación del sistema son las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas (art. 248). El sistema está normado en la Constitución de 2008, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPFP (2010), la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, COOTAD (2010).

Las agendas sectoriales de la política desdoblan la planificación nacional en cada ámbito de intervención gubernamental, y las agendas para la igualdad consolidan lineamientos de políticas para la inclusión de las mujeres, personas con discapacidad, pueblos y nacionalidades indígenas, niñez, adultos mayores y personas en situación de movilidad, entre otras.

Entre los varios instrumentos de planificación con los que contamos ahora, hay un mapa de la población con más necesidades en el país: el Atlas de Desigualdades (Senplades, 2013b), que refleja los avances del Ecuador en lo referente a derechos económicos y sociales. El Atlas responde a las preguntas: ¿Quiénes se han quedado fuera o rezagados en el ejercicio de los derechos? ¿Dónde se ubican en el territorio nacional? ¿Cuáles son las causas estructurales de las brechas encontradas? Con esta herramienta se analizan dimensiones como pobreza, educación, salud y nutrición, empleo, vivienda, seguridad social, activos productivos, tenencia de la tierra, violencia de género y uso de tiempo. El Atlas de Desigualdades constituye un monitor de las desigualdades. Este instrumento genera alertas en la administración pública para implementar las acciones correspondientes.

La priorización de los recursos presupuestarios es un ejercicio de economía política y refleja las relaciones de poder en una sociedad. En Amé-

rica Latina –víctima del mal llamado "Consenso de Washington" que privilegiaba al capital financiero (Falconí y Muñoz, 2012)–, Ecuador ha transformado su asignación presupuestaria conforme a los mandatos constitucionales: ahora se prioriza la inversión social sobre el servicio de la deuda externa. En el continente más desigual del mundo, el Ecuador se erige como un Estado de derechos y justicia, cuyo deber primordial es garantizar los derechos humanos. La inversión prioritaria se destina a la generación de capacidades y a la reducción de las brechas sociales y territoriales. Para reducir la vulnerabilidad estructural de términos de intercambio que Ecuador comparte con América Latina, la inversión pública está dirigida a *sembrar el petróleo y cosechar una matriz productiva para la sociedad del conocimiento*. Con esto queremos decir que se priorizan proyectos de inversión que hacen más eficiente la acción del Estado y proyectos en los sectores estratégicos altamente rentables, que hacen viable la sostenibilidad del sistema económico. Mientras el mundo desarrollado enfrenta los recortes fiscales y el aumento del desempleo que predica la ortodoxia neoliberal –y que ya vivió América Latina y nuestro país–, el Ecuador de la Revolución Ciudadana ejerce una política fiscal "contracíclica", que privilegia el trabajo sobre el capital, en especial en momentos de crisis.

Cuando se habla de revolución, estamos acostumbrados a pensar en acontecimientos ruidosos, como cuando colapsa una represa, con temblores y estruendo. Pero existe otro tipo de revolución que empieza como el deshielo en un nevado y forma un riachuelo, que crece y baja de la montaña, hasta convertirse en un caudaloso río. Esta es la "revolución silenciosa", término ya utilizado en 1977 por el investigador estadounidense Ronald Inglehart. En el Ecuador de los últimos seis años, las instituciones se han transformado; sus funciones han adquirido orden y agilidad, y sus funcionarios son más eficientes. Esta revolución silenciosa es incontenible; afortunadamente, las instituciones ya no volverán a ser las de antes.

Tenemos un gobierno y una democracia estables. Resultó ser que los ingobernables fueron los inútiles que antes nos gobernaron. Estamos modificando las relaciones de poder. La transformación del Estado se expresa en la repartición adecuada del poder mediante los procesos de descentralización que, a su vez, forman parte de la democratización.

Hoy tenemos acceso a los servicios de seguridad, educación y salud en todos los territorios, mediante la planificación en distritos y circuitos. Los distritos son unidades de planificación y prestación de servicios integrados por la unión de varios cantones. Es posible encontrar los mismos servicios del Estado, pero planificados para una población aproximada de noventa mil habitantes. Han sido conformados ciento cuarenta distritos en todo el país. A su vez, existen localidades que integran un conjunto de servicios públicos de calidad en un espacio más pequeño de planificación: los circuitos, que corresponden a una parroquia o a un conjunto de parroquias. Existen mil ciento treinta y cuatro circuitos que abarcan una población aproximada de once mil habitantes cada uno.

A partir de 2007 se ejecutó el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 (Senplades, 2007). Fue la propuesta de cambio, que había sido definida en el "Programa de Gobierno" que se presentó a la ciudanía para las elecciones de 2006. Este proyecto trazado se venía cumpliendo hasta 2008. Después del mandato recibido de la Constitución de Montecristi, el mismo año, se presentó el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (Senplades, 2009), con nuevos desafíos. Esta primera propuesta se cumplió y los logros están a la vista de todo el país.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 es nuestro tercer plan a escala nacional. Está nutrido de la experiencia de los dos planes anteriores y tenemos la certeza de poder cumplirlo a cabalidad, motivados profundamente por la experiencia anterior y por la aprobación mayoritaria de la ciudadanía en las urnas, el 17 de febrero de 2013.

El Plan es un conjunto de objetivos que expresan la voluntad de continuar con la transformación histórica del Ecuador. Sus objetivos son: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad. Mejorar la calidad de vida de la población. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad territorial y global. Consolidar

el sistema económico social y solidario, de forma sostenible. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas. Impulsar la transformación de la matriz productiva. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

El Plan Nacional para el Buen Vivir está acompañado por un sistema de monitoreo y evaluación que hará posible conocer los impactos de la gestión pública y generar alertas oportunas para la toma de decisiones. Este sistema está basado en la lógica de comparar lo programado frente a lo realizado, tomando como base la planificación nacional y la formulación realista de indicadores y metas.

Los indicadores del Plan responden a criterios básicos de calidad. Los indicadores son: (i) *precisos y relevantes*, puesto que permiten medir cambios atribuibles a las políticas públicas; (ii) *confiables y transparentes*, en razón de que distintos evaluadores obtienen los mismos resultados; (iii) *periódicos*, para conocer y evaluar su tendencia en el tiempo; y (iv) *de impacto*, porque permiten ver los cambios en el bienestar de la población. Asimismo, las metas propuestas en el Plan se definen en términos de cantidad, calidad y tiempo. Son claras, precisas, realistas, cuantificables y alcanzables en el tiempo establecido. Las metas se construyen en forma técnica de acuerdo a las tendencias del indicador, los estándares internacionales, los esfuerzos fiscales para la consecución de metas y al análisis de la gestión de las intervenciones públicas (incluye análisis de supuestos). La validación final de las metas alcanzadas se realiza en la esfera política para determinar el compromiso que ha existido en cada una de las partes que forman el aparato estatal. Está basada en modelos de consistencia macroeconómica, de esfuerzo fiscal y de optimización.

Es apropiado destacar que nuestro Plan Nacional para el Buen Vivir va más allá de las propias metas fijadas por las Naciones Unidas en los "Objetivos del Milenio" (ONU, 2011). Por ello es importante recalcar que el Ecuador rebasa las propias expectativas de este organismo mundial, puesto que aspira siempre a sobrepasar las mencionadas "metas mínimas" y se auto propone, con decisión, "máximos sociales" para impulsar un cambio irreversible, rápido, profundo y radical en el país.

La palabra transición está relacionada con movimiento progresivo. La transición implica un movimiento temporal hacia algo; no es una meta en sí misma. Toda transformación social, económica o cultural requiere una transición. De lo contrario, habría que destruir todo y empezar de cero. Sin transición, una transformación es muy costosa y demasiado dolorosa.

Para alcanzar el socialismo del Buen Vivir –con mayor razón desde una sociedad que hasta hace poco era neoliberal–, hay que dar pasos previos, para poner en marcha esa transición. No sólo se trata de cambiar las relaciones de producción, sino principalmente la mentalidad ciudadana.

La aplicación del Plan para el Buen Vivir implica un proceso de rupturas de distinta naturaleza, que constituye el motor que genera la transformación en el país, y que representa un resultado de coherencia con los principios programáticos del Gobierno.

Las rupturas y aportes programáticos que plantea el Plan se encuentran presentes en los siguientes ejes:

La equidad, que es un imperativo moral para erradicar la pobreza. El desarrollo integral de la primera infancia reconoce que si no se generan capacidades desde que nacemos, condenamos a la sociedad al fracaso.

La Revolución Cultural, que genera nuevos conceptos y valores ciudadanos para constituir una sociedad crítica, emprendedora, creativa y solidaria. Se vuelven fundamentales las industrias culturales y la democratización de la palabra. También implica una revolución educativa para formar ciudadanos con otra mentalidad, con valores asentados, con ética y con autoestima. El Buen Vivir significa, sobre todo, tener en el país una población con una gran dosis de autoestima y de confianza colectiva.

El territorio y la Revolución Urbana, que están identificados con la equidad, la cohesión y el ordenamiento territorial. Las metas gubernamentales se operan a través de los territorios. Por primera vez se produce un esfuerzo sostenido que dispone de todos los instrumentos para alcanzarlas.

La Revolución Agraria, que es un proceso que no puede postergarse y que significa redistribución de la tierra, fomento al crédito, asistencia técnica, comercio justo y acceso al riego.

La Revolución del Conocimiento, que propone la innovación, la ciencia y la tecnología, como fundamentos para el cambio de la matriz productiva, concebida como una forma distinta de producir y consumir. Esta transición llevará al país de una fase de dependencia de los recursos limitados (finitos) a una de recursos ilimitados (infinitos), como son la ciencia, la tecnología y el conocimiento.

La excelencia, que es un principio y espíritu rector de nuestro socialismo, mediante el cual logramos emprender procesos eficientes para alcanzar cambios en las estructuras de poder.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 es la hoja de ruta de la actuación pública para construir los derechos de las personas. Este Plan está destinado a ser un referente en Latinoamérica, pues la región está viendo resultados concretos en el caso ecuatoriano. El éxito del gobierno depende de que sigamos esa hoja de ruta sin desviarnos, aunque nos topemos con obstáculos.

Hemos construido un nuevo país y lo seguimos construyendo cada día. Nuestra transformación se revela en cifras y resultados concretos confirmados por organismos internacionales. Hemos demostrado al Ecuador y al mundo lo que es posible lograr cuando el poder político es un instrumento al servicio del pueblo, y no de un grupo de privilegiados.

Hemos recuperado la soberanía de la Patria. Hoy nuestra mirada está en el Sur, en nuestro Sur histórico. Se terminaron las bases militares extranjeras. En el Ecuador ya no mandan las burocracias internacionales. No firmamos vergonzosas cartas de intención. Somos líderes en la integración latinoamericana. Quito es la sede de Unasur. Ecuador es un ejemplo mundial como refugio internacional. Ahora, nuestros migrantes sueñan en su retorno. No está lejano el día en que todos podremos abrazarnos nuevamente.

Solo unidos podremos construir un mundo en el que se respeten los derechos de toda la población. Y no solo de las personas, sino además los derechos de la Tierra, porque, como decía Frantz Fanon : “La Tierra no solo nos dará pan, ante todo la Tierra nos dará dignidad” (Fanon, 1963).

Fander Falconí
Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo



2.
El Socialismo del Buen Vivir

"Debo reconocer mi plena convergencia intelectual con la propuesta del Plan Nacional del Buen Vivir, a través del cual identifico muchas preocupaciones y sensibilidades que me animan luego de décadas: la necesidad de vincular las esferas políticas, económicas, sociales, territoriales y también de sostenibilidad..., precisamente con el fin de desarrollar políticas más integradoras, mejor adaptadas a la realidad de la era moderna."

Edgar Morín, politólogo y pensador, Multidiversidad Mundo Real.

El Sumak Kawsay fortalece la cohesión social, los valores comunitarios y la participación activa de individuos y colectividades en las decisiones relevantes, para la construcción de su propio destino y felicidad. Se fundamenta en la equidad con respeto a la diversidad, cuya realización plena no puede exceder los límites de los ecosistemas que la han originado. No se trata de volver a un pasado idealizado, sino de encarar los problemas de las sociedades contemporáneas con responsabilidad histórica.

2. El Socialismo del Buen Vivir

El Buen Vivir es nuestro horizonte. Ofrece alternativas para construir una sociedad más justa, en la que el centro de la acción pública sea el ser humano y la vida. Supera los límites de las visiones convencionales de desarrollo que lo conciben como un proceso lineal, de etapas históricas sucesivas, que reducen el concepto a una noción exclusiva de crecimiento económico.

Desde la posguerra, estas concepciones han conducido las políticas públicas nacionales y la acción de organismos internacionales y, aunque han generado algunos resultados positivos, también han demostrado los límites estructurales de esta perspectiva del desarrollo. Entre los logros puede mencionarse que, durante los últimos 60 años, casi todos los países del Sur han alcanzado mejoras significativas en sus condiciones de vida, así como también resultados importantes en crecimiento y diversificación económica (PNUD, 2013). Prevalecen, sin embargo, serias limitaciones, principalmente en tres dimensiones: los pobres resultados del desarrollo en términos de equidad social, la deficiente articulación entre crecimiento económico y mejoramiento en la calidad de vida, y los límites estructurales para asegurar la sustentabilidad.

El primer problema es que los frutos del crecimiento no se han repartido equitativamente; la inequidad social internacional se ha mantenido y tiende a aumentar. La brecha en los ingresos por habitante entre los países del mundo, excepto China e India, medida a través del coeficiente de Gini, ha crecido de 0,51 en 1960 a 0,57 en 2000, para descender levemente a 0,55 en 2009 (Heston, Summers y Aten, 2012).

La inequidad social entre los hogares del mundo es más severa. El 10% más rico del mundo acaparaba en el año 2000 más de la mitad del ingreso mundial (54%), y casi tres cuartas partes (74%) estaban apropiadas por el 20% más rico. La mitad más pobre de la población mundial apenas recibía el 8% del ingreso total. El coeficiente de Gini mundial llegaba a 0,68 (Dikhanov, 2005).

En 2008, el 52% de la población mundial continuaba en condiciones de pobreza, con un ingreso por habitante inferior a los USD 2,5 por día (Banco Mundial, 2013a). Esta alarmante privación, que afecta a más de la mitad de la población mundial, ocurre a pesar de que el ingreso per cápita mundial, de USD 10 073 PPA[1] en 2011, superaba más de diez veces la línea de pobreza. Si la distribución de los ingresos mundiales fuera razonablemente justa, la pobreza podría eliminarse en el mundo.

El segundo problema es la falta de asocia ción entre crecimiento económico y mejora en la calidad de vida. En los países desarrollados y en buena parte de los países del Sur, el crecimiento económico ha beneficiado a un segmento reducido de la población, generalmente el 10% más rico, mientras la calidad de vida, medida por diferentes indicadores de bienestar, casi no ha mejorado en los últimos cuarenta años (Stiglitz, 2012). En Estados Unidos, por ejemplo, el ingreso familiar del 10% más rico ha ascendido un 61% entre 1983 y 2011, hasta llegar a alcanzar los USD 254 000, mientras para el restante 90% el ingreso ha disminuido 1% en el mismo periodo (Institute for New Economic Thinking, 2013). El índice de satisfacción muestra que los países de mayores ingresos no siempre superan la calidad de vida de varios países en desarrollo, lo que confirma la débil asociación entre satisfacción con la vida e ingreso por habitante. Costa Rica, por ejemplo, aun siendo un país en desarrollo, alcanza un índice de satisfacción con la vida que supera a Estados Unidos en cuatro veces su ingreso por habitante (PNUD, 2013).

El tercer problema, y quizá el más severo, es la falta de sustentabilidad del crecimiento económico alcanzado. "Este concepto solamente puede concretarse cuando se reconocen los límites naturales y sociales que condicionan la escala del crecimiento y la redistribución" (Falconí y Vallejo, 2012: 54). Aunque la economía mundial continúa creciendo a ritmos superiores o cercanos al 3% anual, este crecimiento carece de sustentabilidad, ya que la huella ecológica del planeta superó desde 1978 la capacidad natural de soporte de los ecosistemas frente a la actividad humana. En varios temas críticos, como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la eutrofización, los índices actuales superan la capacidad de recuperación del planeta (Rockström *et al.*, 2009). De no tomar correctivos sustanciales y urgentes a escala mundial, la civilización vivirá una crisis ambiental de tal magnitud que pondrá en peligro el progreso alcanzado desde la Revolución Industrial.

[1] Dólar ajustado por la paridad de poder adquisitivo (PPA).

La falta de sustentabilidad global del crecimiento económico y la disparidad en su distribución social dan cuenta de las limitaciones de la sociedad capitalista y de las visiones convencionales de desarrollo. Frente a ello, el Socialismo del Buen Vivir surge como una alternativa que, además de promover la mejora de la calidad de vida, respeta la diversidad cultural, la capacidad de soporte de los ecosistemas y los derechos de las generaciones futuras al bienestar.

2.1. Una idea movilizadora

El Buen Vivir o Sumak Kawsay es una idea movilizadora que ofrece alternativas a los problemas contemporáneos de la humanidad. El Buen Vivir construye sociedades solidarias, corresponsables y recíprocas que viven en armonía con la naturaleza, a partir de un cambio en las relaciones de poder.

El Sumak Kawsay fortalece la cohesión social, los valores comunitarios y la participación activa de individuos y colectividades en las decisiones relevantes para la construcción de su propio destino y felicidad. Se fundamenta en la equidad con respeto a la diversidad, cuya realización plena no puede exceder los límites de los ecosistemas que la han originado. No se trata de volver a un pasado idealizado, sino de encarar los problemas de las sociedades contemporáneas con responsabilidad histórica. El Buen Vivir no postula el no desarrollo, sino que aporta a una visión distinta de la economía, la política, las relaciones sociales y la preservación de la vida en el planeta. El Buen Vivir promueve la búsqueda comunitaria y sustentable de la felicidad colectiva, y una mejora de la calidad de vida a partir de los valores.

La noción del Buen Vivir ha estado presente en los pueblos originarios del mundo entero y también en la propia civilización occidental; su esencia es universal, ha sido una aspiración constante de la humanidad. El filósofo griego Aristóteles consideraba que la "vida buena" consistía en la satisfacción de las necesidades materiales, en el cultivo de la mente y en la práctica de la virtud. En la sabiduría ancestral común a los pueblos de la Tierra, el calificativo bueno de esta aspiración abarca no solo la definición de agradable y hermoso, sino la idea ética de lo bueno. Por ejemplo, en el hinduismo (Prasad, 2008), una de las religiones más antiguas del mundo y antecesora directa del budismo, hay tres metas para el Buen Vivir: la virtud (mediante la moral), la victoria (a través del trabajo) y la belleza (por las artes).

En el Ecuador, el Gobierno de la Revolución Ciudadana, recogiendo los planteamientos de los pueblos andino-amazónicos, plantea la noción del Buen Vivir como el objetivo central de la política pública. Ya en el primer programa de gobierno del Movimiento Alianza PAIS, presentado en el año 2006 (Movimiento Alianza PAIS, 2006), se empezó a hablar del Buen Vivir. En el año 2007, la noción del Buen Vivir fue recogida por primera vez en un documento oficial del Estado ecuatoriano: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 (Senplades, 2007). Con el proceso constituyente de 2007 y 2008, la noción adquirió nuevas dimensiones, se nutrió del enorme debate social generado en Montecristi y pasó a ser el eje vertebrador de la nueva Constitución de la República, aprobada en referéndum por la mayoría del pueblo ecuatoriano.

El debate alrededor del Sumak Kawsay ha rebasado las fronteras ecuatorianas y latinoamericanas, ha impulsado la reflexión política y académica y ha recogido los aportes de movimientos sociales, académicos, líderes políticos y gestores de política pública. Se trata de una noción en permanente construcción[2].

[2] Por citar solo algunas contribuciones respecto al tema, podemos mencionar a los siguientes autores: Ramírez, con sus obras "La felicidad como medida del Buen Vivir en Ecuador: Entre la materialidad y la subjetividad" (Ramírez, 2008), "Socialismo del Sumak Kawsay o biosocialismo republicano" (Ramírez, 2010), "La Vida (buena) como riqueza de los pueblos: Hacia una socioecología política del tiempo" (Ramírez, R., 2012). Larrea contribuye con "La disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contrahegemónico" (Larrea, 2010), con "El Buen Vivir en la Constitución del Ecuador" (Larrea, 2011a) y con su libro "Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador" (Larrea, 2011b). León recopila el trabajo de varios autores en el libro "Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios" (León, 2010); de igual manera lo hacen las compiladoras Lang y Mokrani en el libro "Más allá del desarrollo" (Lang y Mokrani, 2011). Muyolema aporta con su artículo "Las poéticas del Sumak Kawsay en un horizonte global" (Muyolema, 2012). Además, está el libro de Le Quang y Vercoutere "Buen Vivir y ecosocialismo" (en prensa) (Le Quang y Vercoutere, s/f), que presenta el estado del arte sobre el Buen Vivir y propone tres corrientes. Más afines a la visión ancestral están los artículos de Macas, "Sumak Kawsay: La vida en plenitud" (Macas, 2010), y de Choquehuanca, "Hacia la reconstrucción del Vivir Bien" (Choquehuanca, 2010). A escala regional, aportan a la discusión, en Bolivia, Prada Alcoreza (Alcoreza, 2010), los discursos del vicepresidente de Bolivia –García Linera– (Linera, 2013) y los artículos recopilados en el libro de Arkonada "Transiciones hacia el Vivir Bien, o la construcción de un nuevo proyecto político en el Estado plurinacional de

El horizonte político de la Revolución Ciudadana es el Socialismo del Buen Vivir. Este articula la lucha por la justicia social, la igualdad y la abolición de los privilegios, con la construcción de una sociedad que respete la diversidad y la naturaleza. En tal sociedad podremos desarrollar nuestras capacidades y vivir digna y libremente.

El fin del Socialismo del Buen Vivir es *defender y fortalecer la sociedad, el trabajo y la vida en todas sus formas*. El primer paso es resolver el acceso a bienes, oportunidades y condiciones que garanticen –al individuo, a la colectividad y a las generaciones futuras– una vida digna sin perjudicar a la naturaleza. El Buen Vivir es una práctica diaria.

Nuestro desafío fundamental es universalizar los derechos y las oportunidades para que toda la ciudadanía ecuatoriana viva en plenitud. La realización y la felicidad individuales van de la mano del bienestar colectivo, del mutuo reconocimiento y la solidaridad, del respeto a la dignidad ajena y del cuidado de la naturaleza. Para ello debemos crear las condiciones para mejorar constantemente nuestra vida, sin deteriorar las oportunidades de los demás; construir un Estado plurinacional y popular que proteja los intereses de las mayorías, con capacidad de gobernar y modificar la dominación capitalista; y construir una organización popular que impida el dominio de los intereses particulares.

El Socialismo del Buen Vivir cuestiona el patrón de acumulación hegemónico, es decir, la forma neoliberal de producir, crecer y distribuir. Proponemos la transición hacia una sociedad en la que la vida sea el bien supremo. Afirmamos la supremacía del trabajo –fin mismo de la producción y base para desplegar el talento– sobre el capital. En el trabajo nos reconocemos como seres sociales y como actores creativos, en ejercicio de derechos y libertades.

El Socialismo del Buen Vivir implica una democracia profunda con participación popular permanente en la vida pública del país. No se realiza sin el compromiso activo de la ciudadanía y de los pueblos. La política democrática y la movilización permanente posibilitan alcanzar un nuevo nivel de convivencia social que respete las diversidades, las opciones y las creencias.

El Socialismo del Buen Vivir se identifica con la consecución del bien común y la felicidad individual, alejados de la acumulación y el consumo excesivos. Se obtiene con el máximo aprovechamiento de talentos y capacidades personales y colectivas. Es un espíritu vigoroso que impulsa el aprendizaje y la superación. Está presente en el amor, en la amistad, en la fraternidad, en la solidaridad y en la armonía con la naturaleza.

Nuestra propuesta política no depende de nuestras maneras de ver el mundo, de una región, de un pueblo o de una nacionalidad. Los actuales ecuatorianos, hombres y mujeres, indígenas, cholos, afroecuatorianos, blancos, mestizos y montubios, construiremos el Socialismo del Buen Vivir. Esta es nuestra meta. Es la utopía que nos permite caminar. Podríamos errar, pero nunca perder de vista los principios que impulsan nuestra lucha.

2.2. Principios y orientaciones

Sociedad radicalmente justa

- *La justicia social y económica como base del ejercicio de las libertades.* En una sociedad justa, todas y cada una de las personas gozan del mismo acceso a los medios materiales, sociales y culturales necesarios para llevar una vida satisfactoria. La salud, la educación y el trabajo son las bases primordiales de la justicia social. Con dichos medios, todos los hombres y mujeres podrán realizarse como seres humanos y reconocerse como iguales en sus relaciones sociales.
- *La justicia democrática participativa.* En una sociedad políticamente justa, toda la ciudadanía debe contar con el mismo poder para participar en el control colectivo de las decisiones políticas que afecten su destino común, lo cual implica defender los principios de igualdad política, participación y poder colectivo democrático.
- *La justicia intergeneracional.* En una sociedad justa desde el punto de vista intergeneracional, los planes y las acciones que se apliquen en el presente deberán considerar, necesariamente, a las generaciones presentes y futuras. Esta orientación marca la responsabilidad que debemos asumir en el presente, sobre todo con respecto a los

Bolivia" (Arkonada, 2013). Otros autores como De Sousa Santos (2006 –sobre todo el capítulo I–; 2010a y 2010b), Gudynas (2009, 2011a y 2011b), Hidalgo (2011), Houtart (2012) y Walsh (2010) también han aportado al debate.

impactos ambientales y sociales que podamos ocasionar por el inadecuado uso de los recursos naturales y por otras decisiones que pongan en riesgo las bases biofísicas de nuestra reproducción.
- *La justicia transnacional*. Entiende que la patria soberana, autónoma y autodeterminada, debe relacionarse, colaborar, cooperar e integrarse con otros países y pueblos en un plano de igualdad y complementariedad, con el horizonte puesto en la generación de un Buen Vivir mundial, en paz y seguridad ecológica, social y política.

Somos responsables de construir un porvenir justo y compartido.

Sociedad con trabajo liberador y tiempo creativo

El punto de partida de la libertad potencial que genera el trabajo es que la ciudadanía tenga la posibilidad de asegurar su propio sustento y autonomía.

Una agenda igualitaria consiste en repartir toda la carga de trabajo (asalariado, autónomo, doméstico y comunitario) y no solo la parte que se realiza como trabajo asalariado. En un sentido emancipador, se trata de transformar las relaciones sociales existentes, de reequilibrar los tiempos sociales y de abolir la división sexual del trabajo. Con ello se busca reducir la presión en el trabajo, sin descartar que se trata también de un espacio para el desarrollo de facultades humanas, en beneficio de otras dimensiones de la existencia social: el ocio creador, el arte, el erotismo, el deporte, la participación democrática, la celebración festiva, el cuidado de las personas y de la naturaleza y la participación en actividades comunitarias.

Sociedad igualitaria y equitativa

La igualdad es la condición para el mutuo reconocimiento de todos y todas; así se forjan las mínimas bases de la cohesión social, piedra angular de una sociedad radicalmente justa y democrática. La distribución y redistribución de los recursos, basadas en una reestructura social, reducirán las brechas sociales y económicas. Hay que eliminar privilegios, jerarquías y formas de subordinación; así habrá más fluidez en las relaciones sociales.

La universalidad solidaria es el principio rector de una estrategia económica y social igualitaria que utiliza la focalización únicamente por emergencia. Así, la producción y la distribución de bienes públicos deben ampliar las coberturas y mejorar la calidad en la prestación de servicios.

Sociedad de plenas capacidades, emancipación y autonomía

La expansión de las capacidades del conjunto de la ciudadanía, la afirmación de las identidades que constituyen su ser y el libre desarrollo de mujeres y hombres, son indispensables para una sociedad emancipada, que no sobrevive sino que vive digna y plenamente: una sociedad que expande sus capacidades, que crea, que ejerce su rol político, que no se satisface con suplir sus necesidades mínimas.

Es indispensable, para alcanzar esto, el rol del Estado como garante de derechos y como facilitador de procesos de cohesión social, de distribución de conocimientos y de redistribución de poder a la sociedad. Es corresponsable del cumplimiento de los deberes con los otros, con sus comunidades y con la sociedad en su conjunto.

Sociedad solidaria

La comunidad de acción está en el corazón de los proyectos democrático-republicanos. Parte del siguiente postulado humanista: "Yo te doy porque tú necesitas y no porque pueda obtener un beneficio a cambio".

Potenciar la cooperación, la solidaridad y la fraternidad, es fundamental en una sociedad que quiere recuperar el carácter público y social del individuo. Se trata de forjar ciudadanos y ciudadanas que reconozcan las necesidades y los intereses de los otros, que acepten la justicia y la ley, que respeten las instituciones, que legitimen el principio de la redistribución de la riqueza y que promuevan la igualdad social. Se busca erradicar el principio de desarrollo personal y egoísta, característico de una sociedad de libre mercado, bajo el principio de que las personas no solo tienen derecho a la vida, sino a una vida compatible con la dignidad que nos iguala como personas.

Sociedad corresponsable y propositiva

La corresponsabilidad es un atributo social para lograr un determinado fin o responder a una situación específica. Refleja una actitud propositiva y de compromiso comunitario para dar respuesta a situaciones importantes para la

comunidad, pero también para frenar y erradicar situaciones que la lesionan. La corresponsabilidad es opuesta al individualismo y al silencio cómplice.

Si todos y todas asumimos corresponsabilidad de nuestro destino como sociedad, abandonamos la actitud pasiva de esperar que el Estado y sus instituciones resuelvan todas nuestras necesidades. La corresponsabilidad construye una cultura ciudadana que garantiza nuestros derechos y genera una actitud colectivamente responsable, para cumplir también con nuestras obligaciones. Es el justo equilibrio entre la responsabilidad del Estado, las instituciones y los ciudadanos. Una democracia viva e intensiva, simétrica entre ciudadanos y organización política, exige una renovación de la política individual y colectiva.

Sociedad en armonía con la naturaleza

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza y la garantía de un ambiente sano y sostenible, como establece la Constitución, demandan respeto y equilibrio entre los ecosistemas, su gigantesca biodiversidad, sus dinámicas y tiempos. También exigen la valoración de la naturaleza y sus funciones, así como el planteamiento de las actividades humanas dentro de los límites biofísicos de los ecosistemas en los territorios, asumiendo responsabilidad con las futuras generaciones.

El funcionamiento de la economía debe minimizar los impactos ambientales y sociales de sus actividades productivas e industriales. Para esto, debe basar su planificación en las capacidades y características de los territorios, para privilegiar las actividades que utilicen el valor de la naturaleza, minimizando y controlando las actividades extractivas, extensivas e intensivas; debe también priorizar una gestión ecoeficiente de los recursos materiales y energéticos, mediante la aplicación de tecnologías y prácticas que posibiliten la integridad de los ecosistemas.

El bioconocimiento y la valoración de los servicios ecosistémicos articulan el patrimonio natural con el talento humano, la investigación, la tecnología y la innovación. Este enfoque representa una enorme oportunidad para diversificar la matriz productiva del país.

Primacía de los bienes superiores

El acceso a bienes superiores es un derecho, jamás debe ser un privilegio. Los bienes superiores son fundamentales para alcanzar una vida plena, deben ser provistos por el Estado y no ser mercantilizados; están contemplados en nuestro marco constitucional. La primacía de los bienes superiores implica un replanteamiento de la teoría económica convencional que no los toma en cuenta, dado que el mercado ocupa el centro de la organización de la sociedad y desplaza al ser humano.

Sociedad de excelencia

El socialismo se construye desde la excelencia, el esfuerzo individual y colectivo por ser cada día mejores. La excelencia debe practicarse en todos los ámbitos de la vida individual y social.

Se trata de un fundamento que debe afincarse en el conjunto de la sociedad ecuatoriana, en el Estado, en la acción ciudadana, como un factor de identidad, de autovaloración y de ejercicio de la responsabilidad en la familia, en el trabajo y en la vida comunitaria de toda la población. Debe multiplicarse a través de la educación y de la práctica diaria en el conjunto de la sociedad.

Sociedad pluralista, participativa y autodeterminada

Un Estado democrático requiere instituciones políticas y modos de gobierno públicos. Un gobierno democrático participativo entraña la presencia de una ciudadanía activa y de fuertes movimientos sociales que trabajen en redes abiertas, para tratar cuestiones locales y temas nacionales. También es necesario institucionalizar múltiples espacios de participación, en los cuales se genere un diálogo público entre la sociedad y el Estado, para que la ciudadanía gane capacidad de influencia y de control sobre las decisiones políticas, y se active el interés y el protagonismo de los sectores más desfavorecidos.

La democracia participativa pretende un tipo de igualdad que posibilite la reciprocidad entre sus miembros. Ello permite integrar a los diferentes actores en un proceso de diálogo, en el cual intereses y objetivos en conflicto se evalúan y jerarquizan, de acuerdo a un conjunto de criterios definidos públicamente y entre iguales.

Soberanía e integración de los pueblos

La libertad, la soberanía y la autodeterminación de los Estados nacionales, crearán un nuevo orden internacional para fomentar la

construcción de un mundo multipolar, las relaciones pacíficas entre los pueblos y el bienestar general de la humanidad.

Un mundo multipolar requiere la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, la integración de los pueblos del sur del globo y de las naciones latinoamericanas, el fortalecimiento de las relaciones horizontales y la democratización de las instituciones de la gobernanza global.

Promovemos la paz y el desarme universal, defendemos el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta, el progresivo fin de la condición de extranjero y la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales.

Impulsamos la integración política, cultural y económica de la región Andina, de América del Sur y de Latinoamérica, la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por los Estados de América Latina y del Caribe, y la suscripción de tratados y otros instrumentos de integración regional. Se debe, asimismo, fomentar un nuevo sistema de comercio e inversión entre los Estados, con justicia y solidaridad.

Estado democrático, plurinacional y laico

La formación de un Estado plurinacional, megadiverso y plural, exige su descolonización; el reconocimiento político de la diversidad étnica, religiosa y sexual, y el forjamiento de una sociedad con derechos de titularidad colectiva: lengua, cultura, justicia y territorio.

El reconocimiento de la diferencia en la igualdad abre el espacio para la garantía de oportunidades igualitarias. La interculturalidad es fundamental en este desafío, pues nos reconoce como diferentes en origen, prácticas, costumbres, conocimientos y saberes.

El diálogo de saberes protege, revitaliza y promociona los saberes ancestrales y los conocimientos tradicionales. Un Estado laico es indispensable para garantizar la plena libertad de conciencia y el pluralismo social en todas sus expresiones. La separación entre el Estado y las Iglesias debe distinguir entre lo público (con trato igual a todas las creencias) y lo privado, espacio de las creencias particulares.

En el contexto de un Estado laico, los poderes públicos deberán proteger el derecho a la libertad de conciencia, pero también a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre nuestra sexualidad, nuestra vida y nuestra orientación sexual, sin ninguna clase de discriminación.

El nuevo periodo de gobierno es un momento de transición en el que estos principios y orientaciones se irán materializando.

Fortalecimiento de la sociedad

La transformación de la matriz productiva y la democratización del Estado no tendrían un sentido emancipador si no pusiéramos en primer plano al fortalecimiento de la sociedad. Se trata de promover la construcción de una sociedad que profundice la calidad de la democracia y amplíe sus espacios de incidencia en condiciones de igualdad social y material. Debemos empoderar a la sociedad y no al mercado –como ocurrió en el neoliberalismo–, ni al Estado –como sucedió en el "socialismo real"–. La sociedad es el eje orientador del desenvolvimiento de las otras grandes instituciones sociales.

Potenciar la sociedad es promover el desarrollo de las libertades y de las capacidades reflexivas, críticas y cooperativas de cada individuo, de cada pueblo y de cada colectivo. Esa capacidad exige que la ciudadanía tenga influencia en la discusión sobre el uso, la asignación y la distribución de los recursos tangibles e intangibles del país. Exige, además, que todos estemos en condiciones de desarrollar nuestros talentos y facultades, de acuerdo con el proyecto de vida que va a procurarnos felicidad, dignidad, realización y plenitud.

El Estado debe eliminar las desigualdades que producen dominación, opresión o subordinación entre las personas; debe crear escenarios que hagan viable el ejercicio activo de los derechos, la emancipación y la auto-realización; se debe profundizar las posibilidades de mutuo reconocimiento mediante el ejercicio de los principios de solidaridad, paridad y fraternidad.

Estos postulados proponen una ruptura radical con las visiones instrumentales y utilitarias sobre el ser humano, la sociedad, y sus relaciones con la naturaleza. Estamos edificando una sociedad de individuos libres

y solidarios, de hombres y mujeres con capacidad de forjarse un destino con una forma propia de ver el mundo.

2.3. Hacia una nueva métrica

El uso de una nueva métrica significa la aplicación de un enfoque innovador del ser humano, del ciudadano integral, en el que las personas sean partícipes activas de su propia transformación, de la recuperación definitiva de sus valores humanos en contraposición con aquellos que aún están presentes en una sociedad que llegó a sus límites debido, en parte, a sus formas caducas de medición. El sistema capitalista ha influido profundamente en el tipo de métrica con que se evalúa el sistema económico y social. Esta métrica presenta limitaciones en cuanto a sus dimensiones y disponibilidad de información; por lo tanto, no está acorde con el reto programático que implica alcanzar el Buen Vivir.

La necesidad de una nueva métrica ha sido señalada desde hace tiempo en medios académicos y políticos en Ecuador. El pensamiento ecuatoriano ha sido pionero en realizar propuestas conceptualmente innovadoras. Se ha planteado, por ejemplo, superar la monetización de las medidas del desarrollo, con análisis biofísicos y dentro de una perspectiva multicriterial (Falconí, 2002); aplicar la dinámica de flujos materiales para valorar la real dinámica de los procesos económicos y su sostenibilidad ambiental (Vallejo, 2010); y considerar al tiempo como medida de la satisfacción individual de la vida en sociedad (Ramírez R., 2012). El cuestionamiento a las cuentas nacionales y la propuesta de métodos alternativos de valoración económica, social y ambiental, han sido planteados desde los años ochenta. Estos esfuerzos constituyen la base para un trabajo futuro que debe cambiar radicalmente la forma en que se concibe el desarrollo y los instrumentos que se utilizan para su valoración.

Como remarca el reporte de la Comisión sobre las Mediciones de Desarrollo Económico y Progreso Social, "los indicadores estadísticos son importantes para el diseño y asesoramiento de políticas que apuntan a avanzar el progreso de la sociedad" (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009: 4). Bajo estos dos marcos, es evidente la necesidad de un sistema de indicadores que rompa con los paradigmas de la economía tradicional.

El conjunto de indicadores vigente, diseñado en torno a la miopía de la agregación monetaria como máxima de la prosperidad, ha fallado profundamente en indicar el progreso humano, el estado del ambiente y las relaciones no monetarias del conjunto social. Es necesario desarrollar un nuevo sistema de mediciones que reordenen el conjunto de elementos comunes y sus relaciones, para que el sistema-sociedad no continúe subordinado al sistema-economía, y para que el Buen Vivir se constituya en el principio estructurador de la planificación y ejecución de las políticas públicas (Senplades, 2009).

Existe una vasta literatura que critica los conceptos de producto interno bruto total y por habitante y sus tasas de crecimiento como medidas adecuadas de bienestar, pues ignoran la distribución social del ingreso, integran inadecuadamente ciertos impactos negativos de la economía sobre el medio ambiente, hacen invisibles los recursos que la economía toma de la naturaleza y, además, ignoran la escasa asociación entre crecimiento económico y mejora en el bienestar colectivo (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

Tim Jackson (2011) enfatiza las deficiencias del PIB como indicador de prosperidad y por su ceguera ante las limitaciones de los recursos naturales. Las cuentas nacionales están estrictamente regidas por los flujos monetarios entre los sectores económicos, y no permiten más que de manera artificial e incómoda la inserción de los flujos naturales, sociales y no monetarios.

Como menciona Amartya Sen (2000), la economía convencional del desarrollo ha confundido los fines con los medios, al buscar la maximización del crecimiento económico y olvidar que el fin del desarrollo es la expansión de las capacidades humanas. El crecimiento es solamente un medio y no un fin en sí mismo. Además, como medio, es insuficiente si no está acompañado por la redistribución de la riqueza, la participación activa en las decisiones y la mejora en la calidad de vida. Si el crecimiento no es sustentable, tampoco su aporte será duradero.

El PNUD ha establecido desde 1990, a partir de la noción de desarrollo humano planteada por Sen, un conjunto de indicadores sociales y económicos que integran varias dimensiones de desarrollo social, satisfacción de las necesidades básicas y equidad. Estos indicadores

conforman una base más adecuada para medir la dimensión social del desarrollo, pero todavía tienen limitaciones. También se ha buscado ampliar los indicadores económicos convencionales, para que integren cuentas satelitales de capital natural, corrijan el PIB para incluir costos ambientales y de seguridad, midan flujos materiales asociados a los monetarios (*metabolismo social*) y establezcan otros indicadores físicos de bienestar sustentable, como el de la huella ecológica, definido en hectáreas por persona (Daly y Farley, 2011). Destacan también los esfuerzos por generar indicadores subjetivos de felicidad o satisfacción, a partir de percepciones personales sobre el bienestar.

Pese a los avances obtenidos, no existe todavía una visión conceptual e integradora del desarrollo que responda adecuadamente a los retos planteados por la necesidad de sustentabilidad, equidad, satisfacción participativa de las necesidades humanas y multiculturalidad. Tampoco hay indicadores que midan estas aspiraciones fundamentales.

El Buen Vivir exige una métrica alterna que parta de una perspectiva integradora, multidimensional y holística; que supere los límites de la perspectiva tradicional de desarrollo integrando la dimensión ambiental y la necesidad de sustentabilidad, y otras dimensiones como la búsqueda de la felicidad y realización humana, la participación social y la multiculturalidad. Para ello, se plantean seis dimensiones básicas para la planificación, el seguimiento y la evaluación del proceso encaminado al Buen Vivir en el Ecuador:

1. *Diversificación productiva y seguridad económica*. La economía proporcionará un flujo de bienes y servicios que permitan la satisfacción sostenida y sustentable de las necesidades humanas de la población, con estabilidad y diversificación. En la actualidad, la diversificación productiva de la economía ecuatoriana es insuficiente; hay limitada participación de la manufactura en el producto nacional, y un reducido desarrollo del sector terciario. La economía es vulnerable a cambios en el contexto internacional (especialmente a precios de exportación) y escasamente sustentable.
2. *Acceso universal a bienes superiores*. El acceso universal a salud, educación, trabajo digno, vivienda y hábitat, es una meta básica para la profundización de otras dimensiones del bienestar y la mejora en la calidad de la vida. El nivel de felicidad, más allá de la satisfacción de las necesidades fundamentales y mediante la ampliación del tiempo destinado a vivir en plenitud y a la provisión de bienes relacionales (amistad, amor, solidaridad, cohesión social), es un componente fundamental de la realización humana (Ramírez R., 2012).
3. *Equidad social*. La satisfacción creciente de las necesidades humanas debe alcanzarse reduciendo sustancialmente los actuales niveles de inequidad socioeconómica, étnica, de género, regional y etaria.
4. *Participación social*. El cambio social debe llevarse simultáneamente con una creciente participación ciudadana en las decisiones relevantes para la colectividad y la profundización de la democracia.
5. *Diversidad cultural*. La forma de satisfacción de las necesidades humanas debe realizarse manteniendo y fortaleciendo la diversidad cultural y lingüística en el país.
6. *Sustentabilidad*. La actividad económica debe mantenerse dentro de los límites de la capacidad de soporte de los ecosistemas y, en particular, deben preservarse elementos básicos de la dotación de recursos naturales del país, como la biodiversidad, la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua y la captura de carbono.

Las herramientas de análisis económico presentan varias limitaciones dentro de su construcción e implementación, ya que son abstracciones de la realidad y, en muchas ocasiones, no logran capturar comportamientos sociales ni consideran, por ejemplo, variables de sostenibilidad ambiental.

El desafío para el nuevo periodo de gobierno es desarrollar una nueva métrica que conjugue estas dimensiones y permita evaluar los resultados de la acción pública encaminada a la construcción del Socialismo del Buen Vivir. Ello implica ajustar los sistemas de información estadística y los registros administrativos, así como los instrumentos de recolección de información. Este Plan establece lineamientos de política pública para lograrlo[3].

[3] El presente Plan establece políticas públicas para la generación de una nueva métrica, durante el periodo 2013-2017, en los objetivos 1, 2 y 7.



3. La planificación nacional

Dentro de los aspectos esenciales que configuran el nuevo pacto social ecuatoriano, se pueden identificar cinco ejes fundamentales: a) la instauración de un Estado constitucional de derechos y justicia; b) una profunda transformación institucional; c) la configuración de un sistema económico social y solidario; d) la estructuración de una organización territorial que procura eliminar las asimetrías locales; y e) la recuperación de la noción de soberanía popular, económica, territorial, alimentaria, energética, y en las relaciones internacionales.

"El Plan Nacional representa un tremendo esfuerzo de rescate de la autoridad estatal, a partir del desarrollo de sus capacidades de planificación y coordinación de un proyecto integrado de desarrollo nacional. La integración de aspectos económicos y sociales –en el marco de una propuesta de acumulación, distribución y redistribución–, me parece innovadora y un reto importante para Ecuador."

Sonia Fleury, investigadora social FGV-EBAPE.

3. La planificación nacional

3.1. Disposiciones constitucionales

La Constitución de 2008 forma parte del nuevo constitucionalismo latinoamericano que se inicia con las Constituciones de Colombia, Venezuela y Bolivia, y que surge como respuesta a la necesidad de *garantizar los derechos de las personas* frente a poderes públicos o privados que en la época contemporánea se han vuelto homogeneizadores y que responden a una lógica liberal-burguesa de poder. De este modo, el nuevo constitucionalismo latinoamericano apunta a cimentar las bases de lo que Ferrajoli denomina democracia sustancial, basada en la garantía de los derechos fundamentales, en contraposición a la noción de democracia formal que centra su preocupación en la protección de derechos de carácter patrimonial (Ferrajoli, 2001: 35).

En ese contexto, la Constitución de Montecristi, a través del establecimiento de nuevos principios, la garantía de nuevos derechos para la ciudadanía, la configuración de una nueva estructura estatal y el establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo, constituye una alternativa a esa visión individualista, excluyente, que nos arrebató las nociones de interés público y de acción colectiva.

Dentro de los aspectos esenciales que configuran este nuevo pacto social ecuatoriano, se pueden identificar cinco ejes fundamentales: a) la instauración de un Estado constitucional de derechos y justicia; b) una profunda transformación institucional; c) la configuración de un sistema económico social y solidario; d) la estructuración de una organización territorial que procura eliminar las asimetrías locales; y e) la recuperación de la noción de soberanía popular, económica, territorial, alimentaria, energética, y en las relaciones internacionales.

Estado constitucional de derechos y justicia

El artículo 1 de la Constitución de la República, al configurar al Ecuador como un Estado de derechos, pretende *colocar al ser humano en el centro* de todo el accionar del Estado. En ese sentido, la garantía de los derechos adquiere una importancia fundamental, pues se convierte en el deber primordial del quehacer estatal. De ahí que se establezca en el artículo 11, numeral 9, que: "el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución".

Así, y sin perjuicio del principio de igualdad jerárquica de los derechos, el nuevo orden constitucional da un mayor desarrollo a los derechos sociales y los relaciona a la noción andino-amazónica de Sumak Kawsay o Buen Vivir (Grijalva, 2011). Como consecuencia, una de las responsabilidades de las personas consiste en la obligación de *promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular*, lo que da cuenta de la primacía de lo colectivo sobre lo individual (Constitución de la República del Ecuador, 2008: art. 83).

Lo anterior, a modo de ejemplo, se evidencia en el tratamiento de la comunicación, que "en esta Constitución deja de ser vista como una cuestión instrumental y regida por las reglas del mercado [...] [Se] reconoce el derecho a la comunicación como parte de los derechos del Buen Vivir, es decir, como algo necesario para tener una vida digna entendida de forma integral" (Acosta, 2010: 161).

Otra de las rupturas paradigmáticas que marca la definición del Estado como un Estado de derechos, es el desarrollo de las garantías jurisdiccionales, lo que implica que su ejercicio debe garantizarse a cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad y otorga la competencia a cualquier juez ordinario para el conocimiento de dichas acciones. En ese contexto, el rol de los jueces dentro de la nueva definición constitucional adquiere una gran importancia, pues "asumen un papel activo y esencial en el proceso de creación del derecho vigente y se convierten en realizadores materiales de los valores y principios constitucionales" (Montaña, 2011: 83).

En definitiva, esta noción de Estado de derechos coloca en el eje de su justificación a los derechos y garantías de las personas lo que constituye, por una parte, un límite tanto para el poder público legalmente constituido, como para los poderes fácticos y, por otra parte, una garantía política y jurídica a los derechos individuales, sociales y culturales.

Transformación institucional

La consagración del Ecuador como un Estado de derechos trae aparejada la necesidad de

constitucionalizar garantías que permitan el ejercicio de los derechos. Es así que la política pública ocupa un lugar fundamental en el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales. El Estado recupera sus facultades de planificación, rectoría, regulación y control; proscribe la corporativización en los órganos de regulación y control; crea el sistema de planificación y otorga un carácter vinculante al Plan Nacional de Desarrollo, todo ello para alcanzar el Buen Vivir.

De igual manera, los órganos estatales dotados de potestades legislativas y normativas deben subordinar su ejercicio y asegurar su conformidad con los derechos humanos establecidos en la Constitución y los tratados internacionales (Silva, 2008).

Sistema económico y régimen de acumulación social y solidario

A partir de la construcción de este nuevo Estado de derechos, la Constitución establece un sistema económico caracterizado por considerar al ser humano como sujeto y fin, que propende a las relaciones armónicas entre sociedad, Estado, mercado y naturaleza. El mercado pierde el protagonismo del sistema económico. Todo ello exige incorporar en el análisis otras lógicas de solidaridad, cooperativismo y relaciones complementarias entre los seres humanos y entre estos y la naturaleza, en su calidad de sujeto de derechos.

La Constitución del 2008 reafirma la preponderancia del ser humano sobre el capital a través del establecimiento de un sistema económico social y solidario. Se trata de un modelo que busca la satisfacción de las necesidades humanas a partir del conocimiento, la ciencia y la tecnología, en el marco del respeto a la naturaleza, y se contrapone a los principios del capitalismo. "El sistema plantea la integración de todas las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y propende a incentivar la producción, la productividad y la competitividad, asegurar la soberanía alimentaria y energética, incorporar valor agregado con máxima eficiencia e impulsar el pleno empleo y el respeto a los derechos laborales, el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes, la distribución equitativa y solidaria de los beneficios de la producción y el consumo social y ambientalmente responsable" (Castro, 2008: 118).

Equidad territorial

La garantía de derechos exige la prestación de servicios públicos de calidad, pero también demanda la necesidad de generar políticas públicas que aseguren condiciones de equidad territorial. Por ello, la Constitución creó un Sistema Nacional de Competencias que tiene como fin organizar el ejercicio de la titularidad de las competencias por parte de los diferentes niveles de gobierno.

La nueva Constitución reconoce la autonomía política, administrativa y financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el marco de un Estado unitario y descentralizado, bajo los principios de *solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana*. El establecimiento de este modelo pretende favorecer una gestión pública eficiente y participativa que aporte a un nuevo equilibrio territorial desde la potenciación de las capacidades de los territorios, con criterios de complementariedad y reciprocidad. En ese sentido, "el mandato para todos los niveles de gobierno, desde el nacional a los locales, es el de readecuar su institucionalidad" para lograr este objetivo (Arias, 2008: 240).

> La construcción de distintas polaridades territoriales es una forma adecuada de disputar sentido a las profundas asimetrías, regionales, urbano-rurales, y a la perspectiva unidireccional de una globalización del capital que concentra poder (Falconí, 2012a).

Soberanías en plural

La Constitución de Montecristi incorpora una noción plural de soberanías: desarrolla la soberanía popular (arts. 1 y 96), la soberanía nacional (arts. 3, 158, 276, 290 y 423), la soberanía alimentaria (arts. 13, 15, 281, 284, 304, 318, 334, 410 y 423), la soberanía económica (capítulo IV), la soberanía energética (arts. 15, 284, 304 y 334) y la soberanía en las relaciones internacionales (art. 416).

El Estado ecuatoriano ha pasado de ser un sujeto pasivo, ejecutor de decisiones de sujetos externos, a ser un Estado impulsor de posiciones regionales que se fundamentan en la independencia y la igualdad jurídica de los Estados, y en el rechazo a la injerencia e intervención de unos Estados en los asuntos internos de otros.

La nueva Constitución establece que las relaciones internacionales del país responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que se rendirán cuentas por su ejercicio. Asimismo, condena toda forma de imperialismo, colonialismo y neocolonialismo, reconoce el derecho de los pueblos a la resistencia y liberación de toda forma de opresión, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de estos; promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, así como el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural.

3.2. Planificación descentralizada y participativa

El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos, que permiten la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno (COPFP, art. 18, 2010).

Además del gobierno central y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el SNDPP está formado por el Consejo Nacional de Planificación, la Secretaría Técnica del Sistema, los Consejos de Participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los Consejos Sectoriales de la Política Pública de la Función Ejecutiva, los Consejos Nacionales de Igualdad y las demás instancias de participación definidas en la Constitución de la República y la Ley (COPFP, art. 21, 2010)

El Consejo Nacional de Planificación, organismo superior del SNDPP, contará por primera vez en 2013 con los representantes ciudadanos elegidos en la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49, numeral 6, de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010). Además de estos representantes, el Consejo estará conformado por el Presidente de la República, cuatro representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, siete delegados de la Función Ejecutiva, el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, y el Presidente del Consejo de Educación Superior. El Consejo Nacional de Planificación es el encargado de conocer y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo –Plan Nacional para el Buen Vivir–, la propuesta del Presidente de la República (COPFP, arts. 22-24, 2010).

Además del Plan Nacional para el Buen Vivir, el SNDPP prevé instrumentos de planificación subsidiarios que permitan la implementación del Plan, a través de políticas públicas sectoriales en el territorio. Estos instrumentos obedecen a una articulación entendida como la obligatoria vinculación y complementariedad que deben guardar entre sí las instancias y los instrumentos de planificación, para garantizar la coherencia de las decisiones adoptadas. En este sentido, se reconocen tres tipos de articulación:

a. *Sustantiva*: El contenido de los mecanismos e instrumentos de planificación y finanzas deben orientar a las instituciones públicas en el cumplimiento obligatorio de las garantías y los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en el marco de sus competencias específicas.
b. *Vertical*: Es la sujeción a la jerarquía de las instancias y los instrumentos de planificación por parte de los diferentes niveles de gobierno.
c. *Horizontal*: Es la sujeción a los procesos y las directrices metodológicas por parte de las entidades públicas de un mismo nivel de gobierno.

Con la finalidad de garantizar la referida articulación y coherencia se han reconocido, además de la instancia nacional de planificación, cuyo instrumento es el Plan Nacional para el Buen Vivir, tres instancias adicionales (Gráfico 3.1.):

a) *Instancia de coordinación territorial*: Corresponde al proceso que permite la particularización de lo definido en el Plan Nacional de Desarrollo y en la Estrategia Territorial Nacional para cada una de las zonas de planificación, así como también la coordinación y articulación de la planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en coherencia con los objetivos y políticas nacionales. El instrumento de coordinación de la planificación de esta instancia es la Agenda Zonal, y los actores vinculados a la misma son los participantes del gabinete zonal. Además, en esta instancia se formulan e implementan los planes

binacionales o estrategias de frontera y se gestionan los planes especiales vinculados a los proyectos estratégicos nacionales.

b) *Instancia de coordinación intersectorial*: Corresponde al proceso que vincula de forma horizontal a un conjunto específico de entidades públicas y que permite articular la planificación nacional con la institucional mediante la definición de objetivos y lineamientos de coordinación intersectorial. En este nivel se formulan las políticas intersectoriales y sectoriales que hacen parte del instrumento correspondiente, denominado Agenda de Coordinación Intersectorial; el actor vinculado es el consejo sectorial, liderado por el ministerio coordinador respectivo. En esta instancia se formulan los planes temáticos intersectoriales como parte de la Agenda de Coordinación Intersectorial.

c) *Instancia institucional*: Corresponde a la planificación estratégica y operativa de las instituciones públicas. Define los procesos programáticos de implementación de las políticas públicas mediante procesos permanentes, programas y proyectos de inversión. El instrumento es la Planificación Institucional de la Política, que incluye la planificación plurianual y anual y que es responsabilidad de cada una de las instituciones públicas.

Estas instancias tienen, en la medida de su alcance, responsabilidad sobre todo el ciclo de la política pública nacional, intersectorial, sectorial y local; es decir, sobre la coordinación para su formulación, óptima implementación, evaluación y seguimiento.

Adicionalmente, el SNDPP se nutre de las Agendas Nacionales para la Igualdad, formuladas por los Consejos de la Igualdad, y de la participación ciudadana materializada en los diferentes espacios institucionalizados para la misma, y cuyo principal organismo es la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural. El SNDPP cumple de este modo con su función, determinada por el art. 279 de la Constitución del Ecuador: *organizar la planificación para el desarrollo del país*.

3.3. Bases metodológicas

Para la formulación de las políticas nacionales y sus lineamientos estratégicos, se ha establecido una definición operativa tanto de las políticas nacionales como de las políticas públicas. Por su prioridad y alcance, las políticas nacionales son del más alto rango, de obligatorio cumplimiento, y dan insumos a las políticas públicas generadas por las entidades rectoras cuya finalidad es la de *profundizar la garantía de los derechos* plasmados en la Constitución.

Para cumplir con este propósito, los lineamientos estratégicos de la política pública, es decir, los "cómos" de la misma, se formularon

GRÁFICO 3.1.
Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa



Fuente y elaboración: Senplades

considerando al menos uno de estos criterios: *sectorialidad* (que orienta la implementación de la política nacional a través de las entidades rectoras de la política pública), *territorialidad* (que plantea lineamientos territoriales para la implementación de la política nacional), o *funcionalidad* (que denota criterios operativos para la implementación de la política pública), de acuerdo con la tipología establecida por Knoepfel, Larrue y Varone (2006).

De manera paralela a la formulación de las políticas nacionales, se elaboraron dos instrumentos que forman parte integral y que proveen criterios claros para la implementación de estas políticas en el territorio: la Estrategia Territorial Nacional y las agendas zonales.

La Estrategia Territorial Nacional es un instrumento de ordenamiento territorial con carácter nacional, que contiene lineamientos para el corto, mediano y largo plazo. Establece criterios, directrices y guías de actuación sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales, sus grandes infraestructuras, el desarrollo espacial, las actividades económicas, los grandes equipamientos, la protección y la conservación del patrimonio natural y cultural. De este modo, el Plan considera de forma sistémica e integral al territorio.

Las agendas zonales son instrumentos para la coordinación de la acción pública en el territorio. Presentan una aproximación a cada uno de los territorios de la Estrategia Territorial Nacional y, a la vez, proveen lineamientos para la territorialización de la acción pública en función de las prioridades nacionales definidas por este Plan.

El cumplimiento del Plan Nacional para el Buen Vivir en sus diferentes componentes necesita de un seguimiento y evaluación constante. Para esto, el Plan se apoya de los insumos estadísticos y de información que provienen del Sistema Estadístico y Geográfico Nacional y del Sistema Nacional de Información. Dentro de este marco, un instrumento fundamental es el Programa Nacional de Estadística, coordinado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, que tiene como objeto asegurar la existencia de las operaciones estadísticas necesarias para el continuo monitoreo y evaluación de sus políticas, lineamientos y metas.

La planificación nacional es un desafío mayor para el Estado dado que *es nuestra hoja de ruta* para los siguientes cuatro años. El Plan Nacional para el Buen Vivir es un documento de referencia que supera las fronteras del país, en tanto busca la garantía de los derechos de todos los seres humanos y de la naturaleza.

3.4. Ciudadanía activa

La participación en el marco de la planificación

Cuando se habla de revolución, se habla de un proceso que tiene que nacer desde las entrañas de la sociedad, pero ir creciendo y acumulándose hasta convertirse en un elemento indetenible para nuestras sociedades. La Revolución Ciudadana es parte de un proceso continental –no solo nacional– que busca cambios fundamentales de estructura. Por eso se convierten en cambios societales, independientemente del signo ideológico con el que cada uno legítimamente comulgue. Sin embargo, no podemos abstraernos de realidades concretas que hemos heredado en América Latina, como la pobreza y la desigualdad, en la que han primado la justicia para los que tienen más sobre la de la mayoría que integra el continente.

Recuperar el Estado y su rol planificador, rector, gestor, distribuidor y redistribuidor fue también vital para garantizar y abrir espacio a la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades "en la formulación, la ejecución, la evaluación y el control de las políticas públicas y servicios públicos" (art. 70). Así, la participación ciudadana cobró espacio y vigor en el andamiaje constitucional y normativo: la Constitución del 2008, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), el Código de la Democracia (2009), la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (2010), el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD, 2010), y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010).

En este marco se establece el carácter participativo de la planificación como condición para el logro del Buen Vivir (arts. 275, 276, 278 y 279) se señala que: *corresponde a todas las personas, colectividades y diversas formas organizativas participar en las fases y los espacios de la gestión pública, así como en la planificación del desarrollo nacional y local y en la ejecución y el control del cumplimiento de planes de desarrollo, que fomenten la participación y el control social, con el reconocimiento de las*

diversas identidades y la promoción de su representación equitativa en todas las fases de la gestión del poder público. Para ello se establece el SNDPP. Con ello, la participación ciudadana tiene un efecto expansivo en todos los niveles del Estado. En el ámbito local, la participación ciudadana adquiere la forma de consejos ciudadanos de planificación –en municipios y prefecturas– y de asambleas locales, para realizar ejercicios de diagnóstico y programación participativa. En lo regional, se crearon espacios participativos con los actores territoriales para el diseño de las agendas zonales, y se constituyeron los consejos ciudadanos sectoriales zonales en entidades como la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades); en otros territorios se implementaron veedurías y observatorios a las políticas públicas. En lo nacional, la participación ciudadana tiene presencia en las diferentes carteras de Estado a través de los consejos ciudadanos sectoriales. Asimismo, se realizó la primera Asamblea Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, que aportó en la construcción de este Plan. Por otro lado, se desarrollaron procesos participativos para la elaboración de las agendas de igualdad, y se está trabajando para la creación de los consejos nacionales para la igualdad.

Lo descrito hasta el momento permite afirmar que, en estos años de Revolución Ciudadana, el balance de la participación en los procesos de planificación y en la construcción de política pública ha sido positivo. Estos resultados reafirman el compromiso de profundizar la participación ciudadana y superar las limitaciones del pasado, arraigadas en una cultura ciudadana contemplativa, pasiva y delegativa al momento de asumir responsabilidades para transformar y provocar los cambios profundos que la patria necesita, para modificar nuestra inserción en el mundo y para cambiar la arquitectura financiera internacional y su institucionalidad, que protege al capital en detrimento del ser humano.

La participación ciudadana para el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017

Este Plan tiene un elemento enormemente participativo. Primero, se ha nutrido de un programa de gobierno que se construyó colectivamente. En él, cerca de cinco mil personas aportaron ideas que fueron plasmadas en el documento. En un segundo momento, para la construcción del nuevo Plan Nacional para el Buen Vivir, casi ocho mil doscientas personas participaron en más de cien eventos públicos y espacios virtuales.

- *Diálogos del Buen Vivir* (cinco mil ciento sesenta participantes). El objetivo de estos diálogos fue identificar, a modo de diagnóstico, los principales nudos críticos detectados por los participantes, así como recibir también aportes ciudadanos para la formulación de propuestas. Posteriormente, en talleres zonales se analizó la alineación de las propuestas de los procesos de diálogo con los objetivos, las políticas, las metas y los indicadores del Plan.
- *Talleres, mesas temáticas y grupos focales* (mil sesenta y un participantes). En ellos se discutieron con montubios, jóvenes, afroecuatorianos, indígenas y grupos prioritarios, los temas de igualdad, capacidades y potencialidades, derechos de la naturaleza, trabajo y sistema económico, con el fin de identificar nudos críticos, su pertinencia y propuestas para los objetivos y las políticas nacionales.
- *Veedurías y observatorios* (seiscientos cinco participantes). Estos impulsaron recomendaciones sobre la base de la experiencia del anterior Plan para la implementación de la política pública.
- *Talleres participativos de prospectiva a nivel zonal* (doscientos cuarenta participantes). Identificaron problemas clave para la visión nacional y zonal de largo plazo.
- *Reuniones con delegados de organizaciones sociales nacionales, consejos sectoriales y asambleas locales* (doscientos setenta y seis participantes). En ellas se identificaron nudos críticos y propuestas para las políticas nacionales y en preparación para la primera Asamblea Plurinacional de Planificación Participativa, que aprobó el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, luego del Consejo Nacional de Planificación.
- *Seminario internacional* (setecientos ochenta participantes). Se llevaron a cabo seis paneles de conferencias con expertos internacionales, en los que participaron, con sus inquietudes sobre el Plan, miembros de la Academia y la ciudadanía en general.
- *Maratones radiales y espacios virtuales* (cien participantes). Se realizaron programas radiales abiertos y aportes a través de la página web, donde se recogieron inquietudes de la ciudadanía para la construcción del Plan.

Desafíos en materia de participación ciudadana

Son enormes los avances en materia de participación ciudadana. Sin embargo, el reto está en cambiar la actitud, todavía pasiva y contemplativa que subsiste en la ciudadanía. Se trata de dejar atrás una cultura ciudadana tutelada por el Estado.

Cambiar la cultura ciudadana supone dar contenido y sentido a la participación ciudadana, a fin de que se apropie de los desafíos que implica la implementación de la reforma del Estado, para construir uno que responda a las dinámicas y particularidades propias de cada localidad. Se debe contar con una participación ciudadana que asuma el reto de poner en marcha el cambio de la matriz productiva en cada uno de los territorios; dicho de otra manera, se requiere una ciudadanía que anhele y se apasione con la idea de colocar en el mundo no solo materias primas, sino también conocimiento, servicios y bienes hechos en el Ecuador. Se necesita de una ciudadanía que no descanse hasta lograr el cierre de las brechas que diferencian y separan a los ecuatorianos y ecuatorianas.

En efecto, el cambio de un país supone no solamente la recuperación de las facultades del Estado –planificación, rectoría, distribución y redistribución–; supone también generar las estructuras sociales sobre las que se levanta el accionar público. Desde esta óptica, la participación ciudadana tiene un rol sustantivo en la sostenibilidad de las líneas programáticas establecidas en el Programa de Gobierno y traducidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

Este salto cualitativo, de ciudadanía objeto de derechos a ciudadanía sujeto de derechos, es una ruptura con las lógicas de poder del mercado y de dominación-acumulación incrustadas en las estructuras sociales. Es una ciudadanía que modifica las asimetrías de poder con su participación activa, decidida y comprometida en la definición de lineamientos de política pública y en el acompañamiento a su implementación. Rompe con la ilusoria dicotomía entre los saberes populares y el conocimiento científico, construcciones creadas para el ejercicio de la dominación, la discriminación, la exclusión y la inacción políticas.

La construcción de una ciudadanía activa, comprometida y deliberante supone profundizar la reforma institucional del Estado para que la participación ciudadana incida en la gestión pública; requiere, además, generar las condiciones y capacidades para promover, sostener y asegurar procesos ciudadanos que promuevan el Buen Vivir, y para institucionalizar espacios de diálogo de saberes para la generación de acciones igualitarias, solidarias, libres, dignas, responsables, en armonía con los ecosistemas y respetuosas de las cosmovisiones que conforman nuestro Estado plurinacional.

La participación ciudadana en la toma de decisiones tiene que ser entendida como el resultado de un proceso de cambio en la correlación de fuerzas, como una redefinición en las relaciones de poder entre el Estado y la sociedad civil –organizada o no, de hecho y de derecho–. Por lo tanto, es fruto de una construcción social colectiva. En este contexto político, la participación ciudadana no puede ser reducida a un mero instrumento de poder, ni a receptora de servicios públicos con calidad y calidez; la participación ciudadana tiene que ser el dinamizador de los procesos creativos, innovadores e identitarios que permitan seguir avanzando en la construcción del Socialismo del Buen Vivir. No obstante, arribar a este supone también activar redes de ciudadanos y ciudadanas en la Patria Grande y en el mundo.

Frases ciudadanas

Cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular

"Sin participación no hay Revolución", Jesús Monsettart, Coordinadora de Mujeres Negras y Diversas de la provincia de Esmeraldas.

"Debemos respetar y rescatar los saberes ancestrales de nuestros pueblos, para ello debemos conocer más cada territorio", Arturo Andrade, Fundación Unión Internacional.

"En los movimientos sociales es fundamental el fortalecimiento a las organizaciones y a la ciudadanía, para que se empoderen de la propuesta del Plan Nacional para el Buen Vivir", Oscar Astudillo.

"El paradigma Nacional para el Buen Vivir se hará posible desde nuestros sueños individuales y colectivos puestos en la mesa del diálogo", José Villota, Coordinadora de Organizaciones Campesinas del Carchi.

"Existe desarticulación entre el Ejecutivo y los GAD, se debe generar políticas públicas para mejorar esta coordinación", Santiago Santillán.

Derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir

"Con la atención a los niños, el Buen Vivir será hoy y mañana", Yelgi Valencia Vargas.

"La distribución planificada de la riqueza es uno de los mejores modos de hacer justicia", Rafael Jácome, Asociación de Productores Agropecuarios Forestales (APROAGROF), Sucumbíos.

"Los territorios no son fronteras, son parte de nuestra identidad y hermandad con todos", Jairo Cantincús, representante de la Gran Familia Awá, Ecuador–Colombia.

"Nos estamos constituyendo como autónomos para gestionar nuestro futuro". "Todos se olvidan que las nacionalidades formamos parte de los pulmones del mundo", Alexandra Proaño, nacionalidad Andwa-Hape.

"La universidad es un actor no solo de formación, es un actor de revolución para el cambio", Hugo Ávalos, Escuela Politécnica de Chimborazo, Riobamba.

"La universidad debe tener un sistema de evaluación transparente, para que sea un aporte real para el desarrollo de la matriz productiva", Erick Álvarez, Universidad Nacional de Chimborazo.

"Debemos formar mejor a nuestros jóvenes, para ello debemos cambiar las mallas curriculares de las universidades de todo el país", Román Carabajo.

"Reconocer a través de la homologación de títulos y certificados de los migrantes que vienen con experiencia", Patricia Cuero, Organización Guadua y Pambil.

Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva

"Facilidad de acceso al trabajo sin experiencia laboral", Rolando Ayoví, KWUANZA.

"El trabajo en el hogar debe reconocerse como trabajo productivo", Yajaira Quiñonez, Organización ONATAS, Zamora.

"Se debe planificar proyectos emblemáticos con incidencia regional y nacional, generando energías limpias y amigables con la naturaleza", José Paqui, Zamora Chinchipe.

"El Estado debe reconocer la importancia de las provincias que están en las cabeceras de las cuencas", Ximena Reyes, Cotopaxi.

"Para alcanzar el Buen Vivir y lograr el cambio productivo en el país, necesitamos entender la soberanía alimentaria, pero desde nuestras propias comunidades, considerando la agro-calidad, y no solo desde la perspectiva de los grandes productores", Rommel Jumbo, Asamblea Cantonal de Puerto Quito.

"Las nuevas tecnologías deben ser creadas con respeto al medio ambiente", Kawetite Yeti, nacionalidad Waorani.



4.
Con Ecuador por el mundo

Así como la medicina moderna considera que el diagnóstico y el tratamiento no pueden establecerse sin tomar en cuenta el entorno social del paciente, el Plan Nacional del Buen Vivir no estaría en capacidad de formular el diagnóstico ni las políticas de sus objetivos, si se abstrajera del contexto económico internacional.

"Acompañar al país en los propósitos establecidos en el Plan Nacional será un privilegio para la comunidad internacional. Ya desde 2007, el trabajo conjunto con el Gobierno del Ecuador ha posibilitado, al PNUD y al sistema de las Naciones Unidas, desarrollar un intenso y fructífero aprendizaje, como también un acervo de conocimiento innovador que esperamos poner al servicio de otros países, como parte de la responsabilidad compartida por un mundo con mayor equidad, donde se concrete el ideal del Buen Vivir".

Rebeca Grynspan, Secretaria General Adjunta de la ONU y Administradora Asociada del PNUD

4. Con Ecuador por el mundo

4.1. La crisis internacional

4.1.1. Caracterización

Así como la medicina moderna considera que el diagnóstico y el tratamiento no pueden establecerse sin tomar en cuenta el entorno social del paciente, el Plan Nacional para el Buen Vivir no estaría en capacidad de formular el diagnóstico ni las políticas de sus objetivos, si se abstrajera del contexto económico internacional. La actual crisis mundial ha causado una recesión que amenaza con convertirse en crónica. Estados Unidos y la Unión Europea no logran recuperar la prosperidad previa, mientras Latinoamérica –y con ella, Ecuador– hace esfuerzos para crecer, producir y mantener los empleos.

En este apartado vamos a explicar la crisis internacional de forma concreta y sucinta. Luego analizaremos sus mecanismos de transmisión y, finalmente, abordaremos las implicaciones y respuestas que el Ecuador y América Latina han planteado frente a ella a través del nuevo regionalismo latinoamericano.

Desde una perspectiva histórica, podemos utilizar el criterio del economista estadounidense Charles Kindleberger (2000), quien participó en el diseño del Plan Marshall para reconstruir Europa luego de la Segunda Guerra Mundial. Este autor explica que las crisis financieras del capitalismo se han producido con intervalos de diez años en el último siglo y que han disminuido solamente en periodos políticos de alta regulación a los sistemas financieros, como aquel de la posguerra (1945-1971).

La crisis actual detonó en 2008 en Estados Unidos, desde el sector financiero, para luego trasladarse al sector real de la economía y afectar la producción y el empleo de ese país. Después, alteró gravemente las dinámicas de las economías mundiales, por lo cual hoy gran parte de Europa está sufriendo sus consecuencias.

Steve Keen, economista australiano, indica que el principal detonante de la crisis estadounidense fue el elevado nivel de deuda privada, alcanzado por ese país para 2008. Este autor señala que, como porcentaje del PIB, un nivel de deuda privada tan alto solo se había observado en el periodo de la Gran Depresión de 1929 (Keen, 2012).

Según el análisis de Hyman Minsky, uno de los economistas contemporáneos más importantes, la crisis actual es resultado del sistema de creación endógena de dinero que está vigente en el mundo (Keen, 2012). Este permite a los bancos privados expandir la oferta monetaria de los países para incrementar su propia rentabilidad financiera, mediante políticas agresivas de endeudamiento privado que afectan los precios de la economía real y que generan burbujas financieras, con resultados nefastos en la producción y el empleo, cuando estallan.

Por su parte Joseph Stiglitz, premio nobel de economía por sus investigaciones sobre la asimetría de información en los mercados, indica que la ciencia económica es una de las principales responsables de la crisis actual (Stiglitz, 2010). El dogma de pensamiento económico que se impuso desde los años noventa se convirtió en una venda para tapar los ojos ante la inminencia de un colapso económico. La ciencia económica proporcionó a los grupos de poder argumentos sobre la capacidad y eficiencia de la autorregulación de los mercados. Se decía que el mejor Estado era el Estado pequeño, y que lo único que lograba la regulación era obstaculizar la innovación.

La mayor falacia de la economía neoclásica es afirmar que los mercados se regulan a sí mismos, que se comportan de forma racional y que los agentes económicos toman sus decisiones en función de la información perfecta, que existe y está disponible para todos (Stiglitz, 2010).

William Black y varios contemporáneos de la Escuela de la Teoría Monetaria Moderna han explicado esta crisis con una frase clara y contundente: "La mejor forma de robar un banco es poseer uno". Blake manifiesta que la falta de regularización y supervisión del sistema financiero ha generado verdaderos emporios bancarios que, al ser demasiado grandes para quebrar, alcanzan una situación de tanto poder que les permite hacer operaciones financieras de un riesgo cada vez mayor, porque saben que el Estado y los habitantes de un país serán, en última instancia, quienes tendrán que pagar por su quiebra para evitar que el sistema económico colapse. Esto se llama

privatizar las ganancias, pero socializar las pérdidas (Black, 2005)[4].

Esto ocurrió en Estados Unidos donde un crecimiento desmedido del sector financiero ocasionó el incremento insostenible del nivel de deuda privada en la economía, lo cual, a su vez, elevó desmedidamente los precios de los bienes y servicios de sectores de la economía real, como las viviendas. Esto se convirtió en una crisis mundial, debido a la estrecha relación entre los sistemas financieros de los países capitalistas centrales.

¿Por qué la crisis financiera y económica de Estados Unidos se convirtió en un problema mundial?

- Porque el dólar estadounidense es el principal activo de reserva del mundo.
- Porque las grandes corporaciones bancarias estadounidenses, europeas y asiáticas están estrechamente ligadas entre sí.
- Porque los niveles de la deuda estadounidense y las operaciones financieras de alto grado de complejidad, que se hacen con estos activos, se transmiten e impactan directamente –y en tiempo real– a los mercados financieros mundiales.
- Porque a los gobiernos liberales de esos países no les interesa regular los mercados financieros internacionales.

El resultado de esta crisis tiene graves consecuencias para el mundo. Estados Unidos crecerá apenas un 1,4% para 2013, y un 2,2% para 2014. El desempleo en este país alcanza el 7,7%. Europa, por su parte, verá un decrecimiento de su economía del 0,6% para 2012, del 0,3% para 2013, y un crecimiento mínimo del 1,4% para 2014. Japón decreció un 0,6% en 2011 y crecerá apenas un 1,2% en 2013 y un 0,7% en 2014 (FMI, 2013; y Eurostat, 2013).

Además, los organismos internacionales de crédito y el diseño institucional internacional han agudizado los efectos de la crisis. Existe una gobernanza financiera internacional interesada en mantener a flote políticas económicas ortodoxas que, resumidas en privatizaciones, ajustes estructurales y recortes al gasto social y al bienestar de las personas, buscan garantizar la "confianza de los mercados" y el pago de las deudas de los Estados al sector bancario.

Estas políticas ya demostraron, tanto en América Latina como en Asia, en los años ochenta y noventa, sus consecuencias terribles para la mayoría de la población. Sin embargo, hoy siguen siendo promovidas y aplicadas.

4.1.2. El caso europeo

De 2010 a diciembre de 2012, la zona Euro y los veintisiete países de la Unión Europea presentaron un decrecimiento en sus economías. En ese periodo, el desempleo adquirió cifras alarmantes. En Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España, el número de desempleados creció en un promedio de 10%. El desempleo juvenil es todavía peor: tuvo un crecimiento del 17%. Esto significa que el 55% de los jóvenes españoles, el 60% de los griegos y el 38% de los portugueses e italianos están desempleados. Además, el 12% del desempleo corresponde a mujeres: 31% en Grecia y 26% en España. Casi cuatro millones de personas han perdido sus puestos de trabajo en este periodo, y más de seis millones de jóvenes no pueden conseguir un trabajo en su propio país (Eurostat, 2013).

Mientras la crisis golpea a estos países, se continúa haciendo lo que las fórmulas ortodoxas sugieren, es decir, lo que no deberían hacer: contraen, como remedio, su gasto fiscal. En el periodo 2009-2012, tales países contrajeron su gasto fiscal en un 5,2% (Eurostat, 2013), lo cual ha afectado gravemente las coberturas de salud y educación. Por ejemplo, en los hospitales públicos de España, el agua para los enfermos debe ser pagada por sus propios familiares.

Estos datos, que parecerían indicar una escasez muy importante de recursos, pierden sentido cuando son comparados con las medidas tomadas para salvar a dueños y directivos de los bancos europeos. Hasta la fecha se han desembolsado quinientos noventa y tres mil millones de euros en operaciones de "rescate" al sector financiero (EFSF, 2013). En Portugal, Grecia, Chipre e Irlanda, los montos de este "salvataje" son mayores que el total de sueldos y salarios que perciben todos los trabajadores de esos países.

Existe una tendencia clara y generalizada a privilegiar los intereses de la gran banca financiera. Al penalizar los depósitos bancarios, en

[4] El libro de Blake analiza los mecanismos que las grandes corporaciones financieras han utilizado en Estados Unidos para obtener ganancias millonarias que, en contubernio con los políticos, provocaron a la larga el desequilibrio de las finanzas de ese país.

lugar de penalizar a los dueños y directivos de los bancos, se optó por favorecer el imperio de los mercados financieros sobre la economía productiva real.

Ante esta realidad, es importante contrastar lo que se ha hecho en varios países latinoamericanos y en el Ecuador frente a esta crisis.

4.1.3. Implicaciones para el país y el continente

Los gobiernos progresistas de la región ofrecen la solución justa a la crisis, completamente distinta a la que se ha tomado en Europa: *quien causó la crisis, debe pagarla*.

En el caso ecuatoriano, la crisis ha afectado por partida doble. Por una parte, se redujeron las remesas de los migrantes ecuatorianos en Europa. Por otra parte –y esto es lo más grave–, decenas de miles de compatriotas que migraron a Europa para prestar su fuerza laboral están ahora perdiendo los ahorros de sus años de trabajo, al ser desalojados de sus viviendas. Los bancos no solo les han quitado sus apartamentos o casas; además, los obligan a seguir pagando una deuda por un bien que ya no poseen. Esta realidad se puede resumir en una frase: "Bancos con casas y casas sin gente" (Art Reserve Bank, 2012). Actualmente diez mil ecuatorianos migrantes en España enfrentan procesos de desalojo.

Una crisis de estas magnitudes tiene efectos negativos a nivel comercial y a nivel financiero para Latinoamérica. Por un lado, reduce las importaciones de los países en crisis desde la región y aumenta el proteccionismo de estas economías frente al mundo. Para el caso europeo, esto se expresa mediante un incremento cada vez más importante de los obstáculos técnicos al comercio, reflejados en el aumento sustancial de las quejas de los países del hemisferio sur ante la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2012).

Desde el punto de vista financiero, los países capitalistas centrales en crisis deben mantener el poder exportador de sus principales firmas y, para esto, no han dudado en sacrificar la producción y el empleo en los países de la llamada "periferia europea" (Portugal, Irlanda, Grecia, España y Chipre). Sin embargo, esto no es suficiente. La crisis implica que el euro se enfrente a una amenaza inminente de perder su lugar como segunda reserva de valor en el mundo. En este contexto, la Unión Europea debe garantizar mercados de comercio que permitan mantener el poder geoestratégico y geomonetario del euro, sobre las iniciativas de otros continentes de conservar unidades de cuenta regionales. En esta batalla se encuentran desde 1999 y los éxitos que han logrado frente al dólar en estos años están en riesgo.

En este contexto, la búsqueda de un tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Europa (Carter y Grim, 2013) debe verse como la estrategia final de estas hegemonías para consolidar un orden económico mundial que se contraponga a la visión de un mundo multipolar anhelado por los países del Sur y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Por otro lado, permite la supremacía de una legislación internacional con privilegio absoluto del capital sobre las legislaciones soberanas de las naciones.

La crisis mundial llama a fortalecer el nuevo regionalismo latinoamericano y sus propuestas concretas: la creación del Banco del Sur y del Fondo del Sur, el fortalecimiento de la unidad regional de cuenta, la constitución de bienes públicos regionales y la gestión estratégica de nuestras reservas de recursos naturales, con el fin de no ser la próxima "periferia" que sufra las consecuencias de los movimientos especulativos y financieros de estas hegemonías corporativas que pueden destruir rápidamente el aparataje productivo y social que tanto ha costado a la región y al país construir.

4.1.4. El nuevo regionalismo latinoamericano

La reconfiguración de la dimensión estatal-nacional de la política y de la acción pública no es la única apuesta de los gobiernos progresistas sudamericanos para elevar su autonomía con respecto a los mercados globales. A ello debe agregarse la configuración de un espacio político regional (Unasur, Celac, ALBA) como dinámica fundamental en la tensión con la estructura global de poder. Los países que conforman esta nueva forma de regionalismo tienen aproximaciones similares en materia de seguridad ciudadana, ambiente (particularmente el calentamiento global), de defensa de los recursos naturales, y de preservación y potenciación de la soberanía de los Estados en sus procesos internos

de toma de decisión. Mientras hay escenarios amplios en los que se comparten visiones con países de mercados abiertos, como Celac o Unasur, hay otros en los que la afinidad de los proyectos políticos permite asociaciones más cercanas y visiones estratégicas mejor consolidadas, como en el caso de la ALBA.

La multiplicidad de opciones y de instituciones que caracteriza el contexto de la integración regional de América Latina no ha generado problemas para el procesamiento de sus agendas. El Ecuador ha podido coexistir y potenciar su presencia internacional a través de los numerosos organismos de los que forma parte. Incluso en el caso de la Comunidad Andina, que es una de las instancias de integración más erosionadas, las relaciones comerciales bilaterales con los países vecinos encuentran un cauce.

El nuevo regionalismo buscado por el Ecuador expresa necesidades latinoamericanas, como la prioridad de diversificar las relaciones internacionales, neutralizar las pretensiones hegemónicas y afirmar la legítima capacidad de regulación de los Estados en sus territorios. Se trata de una coyuntura regional en la que, luego de dos décadas de resistencia social al avance neoliberal, se abre un contexto favorable de oportunidad para disputar la reorientación de la acción estatal, en procura de sostener proyectos específicos nacionales, defender los intereses de las mayorías, producir bienes colectivos y servicios públicos comunes, y confrontar las lógicas excluyentes e inequitativas sobre las que se funda el capitalismo.

En este sentido, hay cinco propuestas clave emitidas en materia económica y financiera. Las tres primeras se engloban en la constitución de la denominada Nueva Arquitectura Financiera Regional, que ha sido un aporte importante del Ecuador para la región.

En primer lugar, se debe mencionar *la creación del Banco del Sur*. Fundado en 2007 y constituido en 2009 por Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, significa la conformación de una entidad financiera multilateral, cuyo valor radica en el fortalecimiento de las finanzas y en nuestra integración en el continente sudamericano. Esto permitirá a los países miembros un mayor grado de independencia de las instituciones financieras internacionales.

La región tiene inversiones estatales en bancos de los países hegemónicos, mediante sus reservas internacionales, por más de USD 771 mil millones (en el año 2011). Esta es una de las paradojas más grandes de la dependencia pues, aun siendo países deficitarios en capital, estamos invirtiendo nuestros recursos en naciones con excedentes de capital. Esto obedece a la presencia de instituciones internacionales, con el FMI a la cabeza, que incitan a los bancos centrales a colocar los recursos solo en los países aprobados como "seguros" por las calificadoras de riesgo, y solo en las monedas aprobadas por el FMI como "divisas de reserva".

El segundo mecanismo es *el manejo conjunto de la liquidez*, para enfrentar el estrangulamiento de los organismos internacionales. Para esto se busca la conformación de un fondo común de reservas (Fondo del Sur), cuya agenda ahora se discute en el seno de la Unasur. Este mecanismo nos permitirá aliviar las situaciones de inestabilidad financiera y se convertirá en el pilar fundamental para nuestra integración monetaria.

El tercer mecanismo es el *Sistema Unificado de Compensaciones Regionales* (SUCRE), que es una unidad de cuenta regional. Opera mediante un sistema de compensación que nos permite comerciar entre nosotros sin la necesidad de recurrir a divisas extrarregionales. En este sistema, por ejemplo, ahora se intercambia más del 90% del comercio entre Ecuador y Venezuela (BCE, 2012a).

Cabe recordar la importancia de mantener las reservas dentro de la misma región latinoamericana, pues es también un problema de seguridad nacional para nuestros países. Esto responde a que existen prácticas de incautación de activos soberanos –por parte de países poderosos y de empresas transnacionales– y a la presencia de fondos "buitres" que aspiran cobrar deudas no pagadas mediante el acoso jurídico. Ecuador ya vivió una experiencia nefasta en los años ochenta, cuando el Citibank incautó los recursos depositados en ese banco, luego de que el Ecuador sufriera un desastre natural que impidió el servicio regular de la deuda. Argentina lo está viviendo ahora al enfrentarse a fondos "buitres" en Estados Unidos y alrededor del mundo. Estos son los desafíos en materia de protección de activos que la región latinoamericana enfrentará en los próximos años. Por ello, debemos buscar cómo desvincular los arbitrajes internacionales de

la política de endeudamiento financiero, pues los nuevos acreedores buscan reconocer los laudos arbitrales en instancias ilegítimas como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), del Banco Mundial, con las consecuencias nefastas que podrían sufrir las finanzas públicas y los planes de desarrollo de los países de la región.

La cuarta propuesta se refiere *a la constitución de bienes públicos regionales*. Existe la necesidad de unir Sudamérica entre sí, mediante la interconexión multimodal entre Pacífico y Atlántico. Esto implica constituir la infraestructura para la integración regional en los sectores estratégicos e integrar productivamente a la región a través de sus compras públicas, la constitución de empresas públicas "gran–nacionales" que reequilibren las fuerzas mundiales de negociación con las empresas multinacionales, y el fomento a la fragmentación de las cadenas productivas de estas empresas para generar interdependencia entre las industrias de los países sudamericanos.

Finalmente, la quinta propuesta se refiere a *la gestión estratégica de nuestros recursos naturales*. La disputa global por ellos marca la dinámica del capitalismo contemporáneo y de su lógica de acumulación. Nuestro continente es un espacio importante de esta disputa, por la dimensión de las reservas de recursos estratégicos que posee y por su condición histórica de región exportadora de materias primas.

Estados Unidos presenta un alto grado de vulnerabilidad y dependencia de importaciones respecto a un gran número de minerales que América Latina produce. Asimismo, China se muestra como un gran demandante de nuestras reservas naturales. En este contexto, la región tiene enormes condiciones de negociación y una gran oportunidad para lograr apropiarse de la gestión económica y científica de los recursos naturales que posee. Este proyecto sólo podrá avanzar si es asumido como una estrategia regional.

El desarrollo de oleoductos y gasoductos continentales, interconexión eléctrica, acueductos, soberanía en las telecomunicaciones, vías de comunicación y líneas férreas continentales nos permitirá una inserción estratégica internacional de mayor peso, basada en la cartelización de la gestión de nuestras materias primas y recursos naturales, para propender a su industrialización dentro de nuestros territorios y que no sean exportados como materiales sin valor agregado. Cooperar es mejor que competir.

En el actual escenario económico internacional, Latinoamérica está obligada a consolidar su integración en todos los frentes. El lema del escudo de la primera nación latinoamericana en independizarse del colonialismo europeo proclama: "La unión hace la fuerza"; la consigna de Haití sigue vigente ahora, más de doscientos años después. El sueño del Libertador Simón Bolívar de una patria grande se ha transformado hoy en un imperativo: "Nos unimos o nos hundimos".

4.2. El retorno del Estado

En el Ecuador, luego de un largo ciclo de turbulencia política –en el que ningún presidente electo entre 1996 y 2006 pudo terminar su periodo de gobierno– y de un tortuoso avance de la agenda neoliberal, hubo una nueva correlación de fuerzas políticas que marcó un cambio en la agenda política y gubernamental. Dicho punto de inflexión estuvo directamente ligado con: a) el arribo al poder (2006) de una fuerza política –Movimiento Alianza PAIS (AP)– que se presentó ante la opinión pública como de vocación transformacional[5] y orientación antisistémica; b) la instalación de la Asamblea Constituyente (2007-2008); y c) la consolidación de una agenda política que tuvo como principal desafío poner fin al predominio neoliberal.

Aunque tales factores están relacionados entre sí, los avances de AP en la lucha política permiten la apertura progresiva de una nueva agenda pública que, a la vez, eleva las opciones de que el conflicto político se dirima a favor del cambio. Por un lado está la evolución de la lucha política –en particular, en su dimensión electoral– y, por otro, la configuración de la nueva agenda pública y los visos de salida del neoliberalismo. Entre una y otra dimensión analítica conviene situar un conjunto de iniciativas gubernamentales que, al fortalecer la matriz de poder estatal, contribuyen a la consolidación de la fuerza transformacional y a la institucionalización de su agenda de cambio en el tiempo.

[5] Sobre la noción de "sujeto o liderazgo transformacional" ver Lee Sykes (1997).

4.3. Lucha electoral y cambios en las relaciones de poder

En el terreno de la lucha política y de la dinámica electoral, desatadas desde fines del año 2006, pueden apreciarse dos grandes tendencias. Por un lado, la irrupción y progresiva consolidación de AP como actor hegemónico y fuerza mayoritaria en el sistema político ecuatoriano. Por el otro, un paulatino estrechamiento del campo de influencia y de los niveles de apoyo electoral de los actores políticos que emergieron con el retorno democrático a fines de los setenta del siglo pasado (PSC, ID, DP-UDC, PRE, MPD) e, incluso, de aquellos que tomaron su relevo con el cambio de siglo (PSP, PRIAN, PK).

Se trata de un proceso radical de reestructuración del sistema político y de los viejos y nuevos actores que orbitaron su entorno. La consolidación política de la Revolución Ciudadana está dada por su enorme respaldo popular, sus planteamientos programáticos y su capacidad de suscitar e innovar políticas públicas. Las fuerzas del establecimiento político fueron debilitadas en el contexto de la emergencia de un movimiento que llegó al poder con la promesa de reformar la vida política, poner fin al dominio de los partidos tradicionales (la "partidocracia") y superar el neoliberalismo. A su vez, hay un deterioro de la fuerza, la influencia y el respaldo popular de los partidos y movimientos que controlaron las instituciones democráticas entre 1979 y 2005.

El definitivo declive de tales fuerzas ocurrió, no obstante, en medio de elevados niveles de conflicto político y en el curso de siete procesos electorales –entre 2007 y 2013– en los que se ratificó el desgaste de su soporte popular y de su legitimidad democrática. Dicho ciclo electoral atravesó cuatro momentos de fuerte intensidad política: a) la emergencia de la fuerza transformacional (2006-2007); b) el despliegue del proceso constituyente y el declive de las fuerzas tradicionales (2007-2008); c) la consolidación nacional de la Revolución Ciudadana (2009-2011), pese al claro intento de golpe de Estado del 30 de septiembre de 2010; y d) la ratificación popular del proceso de cambio (2013). Cada uno de estos momentos reajustó las líneas del cambio en las correlaciones de fuerza e hizo visible el doble proceso de consolidación hegemónica de AP y de desgaste de una amplia gama de actores políticos que, en su momento, comandaron el juego democrático en el Ecuador.

4.3.1. La emergencia del poder ciudadano

El 20 de abril del año 2005 se consumó el tercer derrocamiento presidencial en menos de diez años. Lucio Gutiérrez –quien, a su vez, había encabezado la asonada indígena-militar que expulsó del poder al demócrata-cristiano Jamil Mahuad en el año 2000– fue depuesto en medio de inmensas movilizaciones ciudadanas en contra de la intervención del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial y de la pulverización de las mínimas instituciones del Estado de derecho. La incapacidad y la complicidad del Congreso Nacional para fiscalizar tales acciones, lo colocaron también en el centro de la respuesta social al orden político imperante. La multitud movilizada no demandaba solo la destitución del presidente, sino que propugnaba una amplia agenda de reivindicación de derechos. Al igual que en las protestas argentinas de fines del año 2001, los ciudadanos sublevados exigían "que se vayan todos".

De múltiples formas, el derrocamiento de Gutiérrez supuso un giro en la agenda pública. El nuevo presidente, Alfredo Palacio, dio señales de distanciamiento con la agenda del Consenso de Washington y con el Plan Colombia y, al mismo tiempo, tomó distancia de la política de cooperación plena con los Estados Unidos. El nuevo gobierno optó por la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY y, luego de contundentes movilizaciones sociales, postergó la decisión de continuar las negociaciones bilaterales del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Se reformó, además, la Ley de Hidrocarburos, con el fin de mejorar los ingresos estatales provenientes de una renta petrolera en ascenso debido a los altos precios del crudo en el mercado internacional. La designación de Rafael Correa como ministro de Economía –el primero que, desde inicios de los años noventa, no provenía de círculos empresariales ni estaba atado al canon fondomonetarista– fue decisiva para la reorientación de tales excedentes presupuestarios hacia un incremento del gasto social (Ibarra, 2006).

El gobierno de Palacio no cumplió, sin embargo, con los principales cometidos que las movilizaciones de abril le habían demandado: la reforma política y la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La oposición de los partidos políticos en el seno del Parlamento y los múltiples errores de negociación del

Poder Ejecutivo cancelaron dicha posibilidad y dejaron abierta la opción para que, en las elecciones de octubre del 2006, pudieran posicionarse abiertamente las agendas de cambio político radical.

El marcado acento antipartidista de la campaña electoral de Rafael Correa recogió, en gran parte, las demandas populares: una renovación de las élites dirigentes, la convocatoria a una Asamblea Constituyente, el rechazo a la firma del Tratado de Libre Comercio, el fin del acuerdo para la concesión de la Base de Manta a las fuerzas militares estadounidenses, la detención del avance de la agenda neoliberal y el privilegio del gasto social sobre el pago de la deuda externa, entre otras. Para afirmar su identidad antipartidaria, el nuevo movimiento tomó la decisión, además, de no presentar candidatos al Parlamento Nacional, lo que no tenía antecedentes en la vida democrática del país. Todas estas demandas ocuparon, en la práctica, el mismo campo discursivo que el movimiento indígena ecuatoriano y sus aliados habían impulsado a lo largo de la última década en el país.

Las elecciones pusieron frente a frente a Rafael Correa (AP) y al multimillonario bananero Álvaro Noboa (PRIAN), quien representaba la continuidad del neoliberalismo y una vía patrimonialista de la política, en cuyo centro se colocaba al empresariado local. Su dispendiosa campaña electoral reprodujo tradicionales mecanismos clientelares y mesiánicos, los cuales le permitieron ganar la primera vuelta y encabezar las encuestas hasta una semana antes del segundo evento electoral. El triunfo de AP, el 26 de noviembre del año 2006, significó sobre todo una fuerte aversión ciudadana a la figura de Noboa. El voto de AP alcanzó el 23% del electorado en la primera vuelta (Tabla 4.1.).

El acceso de Rafael Correa al poder se colocó en medio de un reacomodo en el ámbito político ecuatoriano, expresado en nuevos liderazgos, en la presencia de fuerzas sociales y organizaciones ciudadanas –de escasa trayectoria militante– y, al mismo tiempo, en la segmentación, el repliegue y el declive del movimiento indígena, al que habían estado articuladas viejas y nuevas formaciones de la izquierda ecuatoriana a lo largo de los años noventa. En las elecciones de 2006, la candidatura presidencial de Luis Macas –por el movimiento Pachakutik, brazo electoral de la Conaie– apenas alcanzó el 2,19% del total de los sufragios. El otro candidato de izquierda –del Movimiento Popular Democrático (MPD), que aparece como la representación política del magisterio– consiguió solo el 1,33% de la votación (Ramírez F., 2011).

La riesgosa decisión de AP de no presentar candidatos para el Congreso Nacional delineó la identidad política originaria del movimiento, prefiguró su estrategia de cambio político radical y definió el marcado carácter antisistémico de su proyecto político. Dicha identidad de base explicó, en buena medida, su enorme éxito político. Esto abrió las puertas a una consulta popular para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes y para demandar el cese de funciones del Congreso.

En tal escenario, la convocatoria al referéndum que daría paso a la nueva Constitución fue objeto de una intensa pugna entre los dos principales poderes del Estado. El éxito inicial de la estrategia antisistémica de AP se confirmó con un amplio triunfo del sí en el referéndum para convocar a la Constituyente: ocho de cada diez ecuatorianos votaron afirmativamente. La emergente fuerza política empezó a consolidar su proyecto de cambio y a ubicarse en el centro del escenario político ecuatoriano.

TABLA 4.1.
Votación presidencial en la primera y segunda vueltas (1998-2006)

Elección	Candidatos finalistas	Primera vuelta	Segunda vuelta
1998	Jamil Mahuad (DP)	35%	51%
	Álvaro Noboa (PRE)	27%	49%
2002	Lucio Gutiérrez (PSP-PK)	20%	55%
	Álvaro Noboa (PRIAN)	17%	45%
2006	Rafael Correa (AP)	23%	57%
	Álvaro Noboa (PRIAN)	27%	43%

Fuente y elaboración: Senplades.

4.3.2. El proceso constituyente

La estrategia antisistémica y el discurso antineoliberal que AP promocionó desde la campaña electoral de 2006, lo situaron en las antípodas del poder establecido. El cabal cumplimiento de su programa, una vez electo, enfrentó a AP a la banca, a los grandes medios de comunicación, a los principales partidos de la derecha ecuatoriana y a las poderosas élites de las grandes ciudades del país.

En medio de una pertinaz confrontación política, la agenda de cambio que impulsaba el nuevo gobierno le otorgó tasas inéditas de respaldo popular, superiores al 60%. Desde el retorno a la democracia, en 1979, ningún presidente ecuatoriano había logrado retener, luego del primer año de gobierno, tan altos niveles de aceptación.

Las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente, hacia fines del año 2007, reabrieron el escenario de la lucha política entre las fuerzas del cambio y las del *statu quo*. Una parte del acumulado social de los años noventa tenía su expresión dentro del movimiento gobiernista; otra, menor, en el resto de fuerzas de la tendencia que alcanzaron representación en la Asamblea (PK, PSE, MPD). El triunfo de este bloque político fue contundente.

No solo que los representantes de la Revolución Ciudadana alcanzaron ochenta de las ciento treinta curules en juego –las otras fuerzas de izquierda alcanzaron casi un 10% de la representación política en la Asamblea–, sino que por primera vez, desde 1979, la distribución territorial del voto no reflejaba los históricos comportamientos regionales del país (Costa/Sierra y, sobre todo, Quito/Guayaquil). AP logró triunfar en Guayaquil, donde el derechista PSC había controlado todos los resortes del poder local desde hacía dos décadas. Por su parte, las fuerzas del centro y la derecha políticas quedaron reducidas a su mínima expresión y sin posibilidades de incidir en el debate constitucional.

Los partidos políticos del centro hacia la derecha (ID, PSC, DP) que habían inaugurado el régimen democrático en 1979, sufrieron una aplastante derrota electoral. El deterioro del espacio de representación de las formaciones conservadoras surgidas a fines de siglo (PRIAN, PSP) y la afirmación de una nueva fuerza política progresista (AP) –acompañada, no sin tensiones, por otras pequeñas fuerzas de izquierda en el seno de la Asamblea–, configuraron una nueva correlación de fuerzas en el Ecuador del siglo XXI.

En ese escenario político, el proyecto constitucional sometido a referéndum en el año 2008 logró articular las demandas populares antineoliberales y de otras agendas de modernización democrática y transformación social del Estado, la política y la economía.

El 28 de septiembre de 2008, el pueblo ecuatoriano aprobó, con un 64% del total de la votación nacional, su décimo octava Constitución. Con la excepción de ciertos grupos de izquierda, el resto del campo de fuerzas progresistas, movimientos sociales y partidos de centro, trabajaron a favor de la ratificación de la nueva Carta Magna. El conjunto de la derecha ecuatoriana –la Iglesia católica, el Opus Dei, los grandes medios de comunicación, el sector empresarial, etc.– desplegó una intensa campaña por el no. Sin embargo, triunfó la aprobación constitucional.

4.3.3. Consolidación de la Revolución Ciudadana

El 26 de abril de 2009 se realizaron nuevas elecciones generales, bajo el marco político de la Constitución aprobada en septiembre de 2008. Dichas elecciones pusieron de manifiesto una serie de cambios significativos en el sistema ecuatoriano de partidos políticos y provocaron una cierta alteración en la correlación de fuerzas que, desde el año 2007, había sido ampliamente favorable al movimiento oficialista. Una de las principales novedades de estas elecciones fue que, por primera vez desde la restauración democrática, un presidente resultó electo en la primera vuelta electoral y con más de veinte puntos de diferencia con respecto al segundo candidato. Se trató, además, de una reelección presidencial inmediata que revertía la tendencia, visible a lo largo del periodo 1979-2006, al retiro sistemático de respaldo popular al partido gobernante. Hasta antes de la reelección de Rafael Correa, ningún partido político había podido volver a ocupar el sillón presidencial luego de ejercer el poder.

También se constató la reducción de la fragmentación y del número efectivo de partidos para las elecciones presidenciales y para el

ámbito legislativo. Se observó nuevamente el predominio de AP. Esto abrió el escenario para la configuración de un inédito gobierno de (cuasi) mayoría: AP alcanzó cincuenta y nueve legisladores de ciento veinte y cuatro posibles (48%) en el seno de la Asamblea Nacional. Así pues, se rompió con la tendencia al multipartidismo extremo polarizado que había caracterizado al sistema de partidos en Ecuador.

Dicha ruptura significó que los nuevos partidos que parecían consolidarse a inicios de siglo (PRIAN y PSP) fueran considerados como formaciones tradicionales. A su vez, los partidos que habían inaugurado la democracia en 1979 parecían estar condenados a desaparecer (ID, UDC-DP) o quedaron muy debilitados (PSC, PRE). AP aparecía como la única fuerza emergente con representatividad nacional. Otro de los rasgos novedosos en la reconfiguración del sistema de partidos es la tendencia al anclaje nacional de los apoyos hacia dos de las fuerzas mayoritarias: PSP y, sobre todo, AP. Históricamente, la dinámica partidaria ha estado sometida a fracturas regionales que implicaban que cada formación política tuviera fuerza en una región (o incluso, provincia). Con las elecciones del año 2009 pareció revertirse el escenario en que los partidos actuaban como "organizaciones regionales". AP presentó candidaturas a dignidades nacionales y locales, y lo hizo a lo largo del territorio nacional. Al mismo tiempo, la presencia electoral de Rafael Correa fue la más homogénea del último ciclo democrático (Freidenberg, 2008).

Con las elecciones del año 2009 se cerró un primer momento de la Revolución Ciudadana. El recambio de élites políticas, la transformación de las bases constitucionales del país, el giro de la agenda de políticas públicas y la reelección presidencial, se sucedieron a un ritmo vertiginoso: en veintiocho meses de gestión gubernamental. Solo a modo de contrapunto, este mismo proceso de cambio político tomó en Bolivia cuatro años (2005-2009).

A pesar de la reelección presidencial en primera vuelta y del crecimiento de AP en todo el país, es importante considerar los siguientes puntos:

a) El principal partido opositor, el PSP, obtuvo diez puntos porcentuales más que en 2006 (pasó del 17,40% al 28,24%). También hubo un voto de oposición alrededor de Álvaro Noboa (quien obtuvo el 11,41% de los votos). Entre los dos candidatos sumaron casi el 40% de apoyo electoral.
b) AP no alcanzó, por sí solo, una mayoría parlamentaria. Se registró una nítida caída con relación a los resultados obtenidos en las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente (del 62% al 47% del total de la representación).
c) Los candidatos de AP perdieron en Guayaquil –la mayor circunscripción electoral del país– sus postulaciones para la alcaldía y la prefectura. El Partido Social Cristiano-Madera de Guerrero recuperó presencia parlamentaria a nivel provincial[6].
d) Algunos sectores que durante el proceso constituyente habían estado aliados al gobierno, se alejaron luego de sus filas y obtuvieron algo más de 5% del total de sufragios: el Movimiento Red Ética y Democrática (RED), el Polo Democrático (MIPD) y el Movimiento de Integración y Transformación Social (MITS).

En este escenario, la transición pos-Constituyente se desenvolvió en medio de intensas confrontaciones y de una elevada incertidumbre estratégica. Sin mayoría propia, el oficialismo debió articular, de modo circunstancial, con diversas fuerzas políticas. La aprobación del conjunto de leyes estipuladas en el Régimen de Transición de la Constitución no pudo concretarse en el plazo fijado por la misma. Las diferencias programáticas entre las fuerzas progresistas se acentuaron en torno a diversos temas y se asistió a un incremento de la conflictividad social. Entre 2009 y 2010, en efecto, se reactivó la protesta social y continuó la confrontación con los sectores dominantes. El punto más álgido de ese escenario turbulento llegó con la discusión de la Ley Orgánica de Servicio Público (2010) y el motín policial del 30 de septiembre de 2010, que puso en riesgo la continuidad democrática. Todos los sectores de la oposición antepusieron ese día su confrontación con el gobierno a la defensa de las instituciones políticas.

[6] Luego de obtener 9,82% de la votación en las elecciones para la Asamblea Constituyente (2007), el PSC alcanzó en 2009 –como el movimiento Madera de Guerrero– un 35,4% de apoyo electoral provincial. AP decreció a su vez casi veinticinco puntos: de 59,58% a 34,28%.

4.3.4. Un nuevo periodo con respaldo popular

En febrero de 2013, por segunda ocasión consecutiva, el candidato de AP, Rafael Correa, fue electo en primera vuelta como presidente del Ecuador. En medio del conflictivo escenario de los años previos muy pocos actores políticos, intelectuales e investigadores quisieron dar fe de los resultados que los sondeos de opinión arrojaron, desde inicios de 2013, respecto al amplísimo triunfo de la Revolución Ciudadana. ¿Cómo, luego de seis años de gobierno, el presidente en ejercicio podía ser reelecto sin un mínimo retroceso en sus cotas de apoyo electoral?

La duda parecía razonable si se tomaba en cuenta que desde 2009 el arco de opositores al gobierno no solo se concentraba en la derecha y en los tradicionales grupos de poder, sino que se había ampliado hacia ciertos sectores de la izquierda, del movimiento social e incluso de exaliados y antiguos miembros de AP. Las candidaturas del poderoso banquero Guillermo Lasso (CREO) y de Alberto Acosta, uno de los fundadores de la ahora principal fuerza política del Ecuador (AP), expresaban la frontalidad con que las dos líneas de oposición se enfrentaban contra el oficialismo.

Pero el escenario de 2009 volvió a repetirse. El candidato de AP ganó una vez más en primera vuelta superando todos sus registros anteriores: más del 57% de los electores votaron por Correa. El candidato-banquero, posicionado en segundo lugar, obtuvo 22,7% de los votos. La alianza de Acosta con Pachakutik y el filomaoísta MPD (Movimiento Popular Democrático) solo llegó al 3,3% de respaldo popular.

La segunda reelección presidencial se dio con un crecimiento del apoyo electoral de la Revolución Ciudadana, después de más de un lustro de gobierno. De modo contrario a la elección de 2009 –en la que AP obtuvo una amplia victoria presidencial pero en la que su bancada no alcanzó la mayoría parlamentaria–, el último 17 de febrero el oficialismo también se impuso en las elecciones legislativas: AP ocupará cien del total de ciento treinta y siete curules que tiene la Asamblea Nacional. Es así cómo se revirtieron las condiciones políticas de la legislatura anterior (2009-2013), en la que el oficialismo bregó por obtener una coalición que le permitiera avanzar en el procesamiento de la transición pos-Constituyente.

Más allá de la reelección y de la mayoría parlamentaria de AP, hay un tercer rasgo del todo novedoso en el panorama electoral de 2013: la reconfiguración territorial del voto. El sistema político ecuatoriano se ha estructurado, históricamente, en torno a nítidas escisiones regionales y provinciales que han impedido a los actores políticos emplazarse como fuerzas de alcance nacional. Así, *grosso modo*, entre 1979 y 2002, los grandes partidos nunca pudieron irradiar sus reservas de votación más allá de sus "bastiones naturales". El PSC limitó parte de su influencia a las provincias del Litoral, al tiempo que la ID y la DP tuvieron estables bases electorales en la Sierra. Entre 2002 y 2009, por su parte, el coronel Gutiérrez (PSP) se hizo muy fuerte en la Sierra central y en la Amazonía.

Con la aparición de AP en la escena electoral, tales fracturas regionales se han disuelto progresivamente. A partir de un apoyo más robusto en las provincias andinas en 2006, AP fue ganando adeptos en la Costa, donde las izquierdas no habían logrado obtener nunca antes mínimos niveles de respaldo electoral. Para 2009 obtuvo ya un caudal de votación bastante homogéneo en todo el país, aunque las fuerzas tradicionales (PSC) continuaron imponiéndose en Guayas y el PSP en la Sierra central y en la Amazonía. En la primera reelección de Correa, AP solo triunfó en diecisiete de las veinticuatro provincias. Perdió en Bolívar, Chimborazo, Tungurahua, Morona Santiago, Napo, Pastaza y Orellana. Los resultados de las elecciones de 2013 redibujaron la geografía electoral ecuatoriana. La Revolución Ciudadana ratificó su anclaje popular en la Costa; por primera vez triunfó en las provincias de la Sierra central y venció en cinco de las seis provincias amazónicas. AP fue derrotada solo en una de las veinticuatro provincias del país. Su implantación nacional no tiene precedentes en el vigente ciclo democrático.

El ocaso del sistema político regionalizado se corresponde con un proceso de cambio que ha sostenido buena parte de su legitimidad en la capacidad del movimiento gobernante para hacer que su propuesta programática interpele a la sociedad como "proyecto nacional", conducido desde una plataforma estatal potenciada y antagónica al andamiaje neoliberal de décadas pasadas. Este fue uno de los resortes de la expansión hegemónica y del respaldo popular obtenido por la Revolución Ciudadana.

4.4. La autonomía del Estado

La consolidación política de AP y el declive electoral de las fuerzas conservadoras permitieron la apertura del escenario para que la dinámica gubernativa se desenvolviera con relativa autonomía respecto al neoliberalismo, a los grupos de poder y a los grandes intereses corporativos del país. Sin embargo, la procura de la autonomía en la conducción estatal no depende solo del avance político-electoral de la fuerza gobernante. Se requiere, además, una combinación de reformas institucionales progresivas y de decisiones radicales que permitan deshacer los bloqueos políticos y los marcos regulatorios que han otorgado enormes facultades de veto a determinados centros de poder independiente –los poderes fácticos–, en relación al establecimiento de una agenda pública capaz de responder a los intereses de las mayorías. Dicho escenario abre líneas de confrontación y conflicto con la amalgama de sectores locales, nacionales y transnacionales, que han capturado para sí agenda e instituciones públicas.

El proceso de cambio aparece entonces como un problema eminentemente político que altera los escenarios y las correlaciones de fuerza. Ello explica el lugar de las Asambleas Constituyentes como mecanismos institucionales que refundan la comunidad política, recomponen el orden político y trazan una nueva matriz de organización de las relaciones sociales que, al recuperar capacidades de acción estatal, resquebraja la centralidad de la liberalización de la economía y el peso de la regulación pro mercado en la coordinación del conjunto social.

En el curso de la Asamblea Constituyente ecuatoriana (2007-2008), el Gobierno de la Revolución Ciudadana tomó una serie de medidas que, reivindicadas desde hace más de una década por el movimiento popular, daban cuenta de la reconfiguración de la matriz de poder social del país: el fin del convenio de cooperación militar que permitía a Estados Unidos tener presencia en la Base de Manta; la ratificación de la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY; la suspensión de la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos; la ilegalización de la tercerización laboral; la declaración de ilegitimidad de un tramo de la deuda externa; la incautación a los bienes de los banqueros implicados en la quiebra del sistema financiero ("feriado bancario"); y la dolarización de la economía (2000), entre otras.

La orientación programática de tales decisiones inició el desacoplamiento entre el poder político democráticamente electo, los circuitos transnacionales, y algunas expresiones de las clases dominantes que sostuvieron la liberalización de la economía, la captura rentista de las instituciones públicas, el debilitamiento del Estado y la plena subordinación de la política exterior a los intereses de Washington. Si en los primeros años de gobierno, dicha orientación de la agenda pública respondía, en lo fundamental, a la voluntad de la "nueva clase política", en lo posterior su capacidad decisional se catapultó en la reconstrucción de los factores de poder que habilitaron el retorno del Estado y la recuperación de su rectoría sobre el conjunto de las políticas públicas. Cuatro líneas de decisión gubernativa y una nueva regulación institucional tuvieron una relevancia particular:

a) *Un conjunto de medidas orientadas a la gestión nacional –sin interferencia del capital global– de una porción sustantiva del excedente local proveniente de rentas de recursos estratégicos*. La creación, el fortalecimiento y la capitalización de empresas públicas en sectores claves de la economía (petróleo, minería, servicios públicos[7], etc.) y la renegociación de contratos con diversas transnacionales –de cara a incrementar los márgenes de participación estatal en los ingresos y regalías que se producen en tales sectores–, aparecen como decisiones fundamentales con respecto a la creación y (re)apropiación estatal de recursos con alta capacidad de generación de renta diferencial. A contramano del sentido común neoliberal –que pretende capturar porciones del capital global mediante la apertura a la inversión extranjera, las zonas de libre comercio y la plena movilidad del capital–, dicha estrategia es de fundamental importancia para un Estado periférico que busca elevar los grados de libertad (soberanía) respecto al poder global.

b) *Una serie de opciones encaminadas hacia el resquebrajamiento de las correas de trasmisión decisional del capital financiero sobre la economía nacional*. Luego de la apertura de una auditoría integral de la deuda externa[8] y de la declaratoria de ilegitimidad de ciertos

[7] Se hace referencia a los sectores de telecomunicaciones, correos, ferrocarriles e hidroeléctricas.

[8] En 2007, por Decreto Ejecutivo, se crea la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), conformada por expertos, ciudadanos y representantes de organizaciones nacionales e internacionales. La CAIC auditó diversas modalidades de adquisición crediticia a nivel comercial, multilateral y bilateral entre 1976 y 2006.

tramos de endeudamiento (sobre todo de la deuda comercial), el gobierno nacional puso en marcha procesos de judicialización contra presuntos implicados en la adquisición fraudulenta de crédito, declaró una moratoria técnica y, posteriormente, entró en un default de una parte significativa de la deuda contenida en los bonos 2012 y 2013. Bajo este marco, el Ecuador logró retirar el 93% de la deuda representada en tales bonos. La transformación radical de la gestión pública de la deuda adquirida por el país hasta 2006 implicó la reducción sustantiva del peso de la deuda externa en la economía nacional[9] y recortó el poder de la especulación financiera en su entorno.

c) *Una serie de medidas orientadas a reforzar la centralidad de la política tributaria y la capacidad recaudatoria del Estado, en el marco de un énfasis en la progresividad en los impuestos[10] y de la necesidad política de contener la histórica "rebeldía tributaria" de las élites y de los grandes grupos de poder económico*. La implantación de una reforma tributaria progresiva se ha situado en el centro de la nueva agenda pública desde el inicio mismo del ejercicio gubernativo de la Revolución Ciudadana y ha redundado en un incremento del 104% (SRI, 2011) en la recaudación, si comparamos el ciclo 2002-2006 con el 2007-2010. El énfasis en la transformación de la política tributaria es fundamental en un país en el que la estructura de los ingresos del fisco depende totalmente de la capacidad recaudatoria del Estado nacional[11].

d) *El impulso de la reforma institucional del Estado*. Se encuentra orientado a recuperar las capacidades de rectoría, regulación y control del gobierno central sobre el conjunto de la agenda pública; a incrementar los niveles de presencia estatal en los territorios (desconcentración y descentralización); a racionalizar el aparato administrativo; y a regular la implantación de ciertos arreglos corporativos al interior de las instituciones públicas. Más allá de la especificidad de la nueva arquitectura institucional –en cuya reconstrucción se ha puesto bastante énfasis[12]–, esta reforma ha implicado también un ajuste en la comunidad de quienes toman las decisiones y en las redes de política pública que dan forma a la agenda gubernativa. Así, la tecnocracia neoconservadora, vinculada o proveniente del *lobby* bancario y empresarial, que comandó la reforma liberal de los años noventa, se encuentra básicamente desplazada de la correa de transmisión de decisiones en ámbitos neurálgicos de la acción estatal. De igual modo, para los organismos no gubernamentales, agencias internacionales y consultoras que promovieron la "nueva cuestión social" –equidad, focalización de la política social, participación civil, presupuestos sostenibles, etc.–, y que llegaron a capturar importantes márgenes de autonomía decisional en la determinación de la agenda pública de diversos sectores, ha resultado complejo conservar su influencia política previa.

Aunque los efectos de este conjunto de decisiones han sido desiguales, han permitido que el gobierno se colocara en mejores condiciones para disputar la centralidad del Estado –y, en algunos casos, apenas su legítima intervención– en la determinación de la agenda pública a nivel nacional. Se abrió así un ciclo inédito en el vigente periodo democrático, en que las condiciones de poder habilitan y legitiman la operación del Estado como actor político en capacidad de enfrentar, e incluso zanjar a favor del interés general, múltiples negociaciones con diversos tipos de agentes sociales y políticos que habían capturado segmentos fundamentales de la política pública.

El escenario de retorno estatal, en el marco de un incremento de los recursos políticos y de la capacidad gubernamental de toma de decisiones, abrió diversos frentes de conflictividad política en el país. El extrañamiento del poder, más allá incluso de los mismos contenidos de la agenda pública, agita a los "desplazados": los gremios asociados a la banca, al comercio, a las exportaciones, a los grandes medios de comunicación y a otros sectores privados que no han cesado en su confrontación con la Revolución

[9] Así, mientras que la proporción deuda pública/PIB llegaba al 48% en el periodo 2000-2006, en el periodo 2007-2012 se colocó en 21%. En cuanto al gasto público, si en 2006 se destinaba 32% del presupuesto al pago de la deuda externa, para fines de 2011 esta cifra bajó al 8% (BCE, 2013a)

[10] La participación de los impuestos directos en el total de la recaudación se incrementó en 7 puntos durante el vigente periodo de gobierno: pasó de 35% a 42% del total de la recaudación entre 2006 y 2011. (SRI, 2011)

[11] En efecto, para el 2011, el peso de los ingresos no petroleros en los ingresos permanentes del fisco representó una participación del 53% (MCPE, 2012: 4).

[12] De las 103 leyes aprobadas en el ciclo 2007-2011, el 29% se orientaron a la "reestructuración del Estado". Dicho porcentaje solo es superado por aquel que corresponde a la "garantía de derechos" (30%). Las reformas en el "régimen de desarrollo" han sido objeto, por su parte, del 23% de las leyes aprobadas en el vigente ciclo gubernativo.

Ciudadana. La política tributaria abrió, por ejemplo, diversas querellas judiciales entre el gobierno y el alto mundo empresarial. A la vez, mientras algunas empresas transnacionales denunciaron al Ecuador ante las instancias globales de regulación del comercio y de las inversiones, en no pocas ocasiones desde los grandes tenedores de deuda se especuló sobre una posible "fuga de capitales", un nuevo feriado bancario o el fin de la dolarización. Si bien el gobierno logró contener algunos de estos embates y mostró alta iniciativa político-judicial en los litigios contra el Estado, aún le quedan diversos procesos pendientes en los tribunales creados para el arreglo internacional de conflictos asociados con las inversiones, como por ejemplo, el proceso abierto con la petrolera OXY. Diversos actores, por otra parte, han contestado la orientación general de una reforma del Estado que desactiva "medidas especiales" y "bolsones de excepcionalidad institucional" que reproducen formas de apropiación particularista o corporativa dentro del Estado[13].

El campo de influencia de las coaliciones político-económicas que apuntalaron el proyecto neoliberal se vio reducido a medida que se afirmaban las decisiones gubernativas antes examinadas. En vista de su incidencia en las políticas de desregulación de las finanzas y de prudencia fiscal, propias de la ortodoxia liberal, tuvo particular importancia el desplazamiento de los grupos asociados con la banca y el capital especulativo, fuera de la estructura gubernativa y de las redes de política pública, que determinaron en el pasado las decisiones económicas de los gobiernos de turno. Dicha articulación –entre los partidos pro "Consenso de Washington" y la banca– se colocó en el centro del bloque político que condujo al país, hacia fines del siglo pasado, a la más grave crisis de su historia republicana.

En efecto, la crisis financiera (1999) y la posterior dolarización de la economía (2000) fueron provocadas en un contexto de pleno predominio del sector bancario sobre el conjunto de los intereses sociales. El entonces gobernante partido demócrata-cristiano asumió a lo largo de la crisis, y con el aval del FMI, que los dos problemas fundamentales de la coyuntura eran la fragilidad del sistema financiero y la debilidad fiscal. Bajo ese marco, las autoridades económicas justificaron la ayuda ilimitada a la gran banca. Los recursos públicos canalizados a tal sector, a fines de 1999, superaron los USD 1 400 millones[14] (Romero, 1999). El referido salvataje bancario supuso la creación de un ente estatal cuyo fin era administrar a los bancos quebrados por usos indebidos de los ahorros. Con ello se sacó a la luz pública todo un engranaje ilegal de gestión bancaria, sustentado en la creación de empresas fantasmas como mecanismos de absorción del dinero de los depositantes, la expedición de enormes créditos a las empresas pertenecientes a los propios banqueros y un elaborado maquillaje de sus balances financieros. La laxitud de las normas, la fuerza del gremio de banqueros privados y la complicidad de las autoridades de control, en un contexto de desregulación financiera, degeneraron en la rápida conversión de la crisis económica en crisis orgánica de la sociedad.

En marzo de 1999, la crisis llegó a su clímax: el presidente Mahuad decretó un feriado bancario y el congelamiento de los depósitos de los ahorristas. Sin embargo, el Banco Central continuó su política de intensa emisión monetaria para evitar que se desmoronara el sistema. El gobierno asumió que la reducción generalizada del ritmo de actividad, la paralización de la producción, el cierre de empresas y el crecimiento del desempleo[15], podían ser manejados como males menores. Una vez más, como a lo largo del ajuste, se privilegió la estabilización financiera frente a las actividades productivas. Meses más tarde, solo cuando uno de los pocos banqueros enjuiciados denunció que los USD 3,1 millones que él había donado para la campaña presidencial habían sido mal utilizados, fue posible entender las decisiones del gobierno: "[Mahuad] fue rehén de los financistas de su campaña y ellos tuvieron el timón hasta el último día de su mandato" (Estupiñán, 2000).

La crisis bancaria condensó algunas características de la economía política de las reformas neoliberales: las instituciones públicas funcionaban como una maquinaria que saqueaba a la gran mayoría para transferir sus recursos hacia una élite privada, gracias a los nexos estables, regulares e institucionalizados entre ciertas entidades claves del Estado, la clase política y las élites financieras (Andrade, 1999). Se trataba de pactos de poder que provocaron que

[13] Así, por ejemplo, el levantamiento policial, en intento de golpe del 30 de septiembre de 2010, estaría vinculado a diversas reformas institucionales encaminadas a deshacer mecanismos de protección estamental de la fuerza pública.

[14] El salvataje bancario costó al país el equivalente del 24% del PIB (Romero, 1999).

[15] En 1999 se cerraron dos mil quinientas empresas y la desocupación abierta pasó de 9,2%, en marzo de 1998, a 17%, hasta julio de 1999 (Romero, 1999).

el Estado y el conjunto de la sociedad asumieran los costos de la crisis causada por pequeños intereses. La contradicción era nítida: mientras se disminuía el presupuesto para el sector social y se concentraban esfuerzos para disminuir el déficit fiscal, el Estado daba apoyo sistemático al sector bancario privado. Los desequilibrios provenientes de este sector y sus requerimientos de recursos explicaban el déficit público y la continuidad de las medidas de ajuste.

A pesar de que en medio de la crisis Mahuad fue derrocado, el poder bancario en la práctica siguió casi intacto. La derecha criolla se realineó en torno a la dolarización de la economía, la continuidad del neoliberalismo y la protección de los intereses financieros. Diversos banqueros ocuparon poderosas funciones en los gobiernos subsiguientes. El expresidente Lucio Gutiérrez (2003-2005) entregó a ellos el Ministerio de Finanzas. Mientras, en el parlamento, los partidos dominantes procuraban bloquear una y otra vez la intervención en los bienes y las empresas de los banqueros e impedían que se otorgara inmunidad a las autoridades de control para procesarlos. Los procesos judiciales abiertos en su contra fueron tortuosos ejercicios de escamoteo del poder público. Pese a todo, se postergaba la devolución de los ahorros incautados a la ciudadanía y los banqueros continuaban prófugos de la justicia.

Por el contrario, en el marco de las reformas destinadas a regular el campo financiero, y en medio del proceso constituyente, el posicionamiento de la Revolución Ciudadana respecto a las secuelas del salvataje bancario de 1999 fue decisivo para lograr erosionar el poder de la banca. A mediados de 2008, el gobierno nacional anunció, con el respaldo de todos los poderes del Estado, la incautación de casi doscientas empresas del grupo Isaías –uno de los grupos bancarios y empresariales guayaquileños más grandes del país–, a fin de recuperar una parte de los USD 660 millones que, durante el feriado bancario, los ahorristas y el Estado habían perdido en favor de esos grupos. El emporio de los hermanos Isaías fue profundamente afectado por el poder público en una medida sin precedentes en el vigente ciclo democrático. El respaldo popular a la medida fue unánime. El Estado estuvo en capacidad de actuar en nombre del bien colectivo.

El resquebrajamiento del poder bancario y de las constelaciones neoliberales fue una oportunidad para que se produjera el proceso de relanzamiento del Estado como agente fundamental de una estrategia de reactivación de la economía local, la regulación de los mercados, la inclusión de las mayorías y la distribución de la riqueza socialmente producida. Dicho proceso se colocó en las antípodas del enfoque ortodoxo que ha retratado a la globalización como una situación en la cual los estados-nación pierden relevancia (Bresser, 2007). La ruptura con tal enfoque y el dinamismo de un conjunto de políticas heterodoxas –en medio de la prolongada crisis global del régimen de acumulación flexible– autorizan a colocar al Ecuador en la órbita de los gobiernos posneoliberales de la región.

4.5. La nueva agenda pública

En el periodo 2007-2012, la sociedad y la nación hicieron uso de su Estado como agente fundamental para poner en marcha una estrategia heterodoxa de desarrollo y la procura del Buen Vivir, desde un espacio reconstituido de soberanía política.

El desmontaje del núcleo duro de la ortodoxia neoliberal incluyó líneas específicas de acción pública. Muchas de ellas convergieron a nivel regional, pero una de las particularidades del proceso de cambio en el Ecuador residió en la "constitucionalización" de gran parte de las políticas de ruptura con el "viejo orden". Para comprender el proceso, es necesario describir los vectores centrales y el sentido general de la transformación referida.

Recuperación de la planificación pública. La Carta Magna colocó a las funciones de planificación en el centro de la construcción del nuevo régimen del desarrollo y del Buen Vivir. Para ello, establece la obligatoriedad de constituir un "sistema descentralizado de planificación participativa", que fija los grandes lineamientos del desarrollo y las prioridades del presupuesto y la inversión pública[16]. Ello se ha materializado en el protagonismo que ha adquirido la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo en la concepción de la agenda de transformación social y en la reforma del Estado.

[16] El Código de Planificación, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, aprobados en el Parlamento entre 2009 y 2010, son las tres leyes que configuran la nueva arquitectura en que se sostiene el andamiaje de la planificación.

La afirmación del rol del Estado como promotor del desarrollo. En contraposición al discurso ortodoxo que plantea que el ahorro externo y la inversión extranjera son los principales mecanismos de financiamiento del desarrollo, el gobierno ha otorgado prioridad a los capitales nacionales y al ahorro interno, como medios para dinamizar el desarrollo nacional. En este sentido, la Revolución Ciudadana expidió el Código de Planificación y Finanzas Públicas, que amplía los instrumentos presupuestarios de acción pública y desmonta las sinuosas regulaciones impulsadas, en décadas pasadas, para reducir a su mínima expresión la posibilidad de dinamizar el gasto público[17]. Asimismo, se optó por repatriar y movilizar los recursos de la Reserva Internacional Monetaria de Libre Disponibilidad –antes depositados en la banca extranjera– hacia la inversión productiva y la activación de la banca pública. En similar orientación, los recursos colocados en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) han sido dirigidos al financiamiento de proyectos nacionales estratégicos y al impulso de políticas de expansión de la vivienda. El uso del ahorro nacional fue condenado por el discurso ortodoxo como una política que atenta contra la prudencia fiscal. La Constitución establece, sin embargo, que la política fiscal no podrá estar desligada de la generación de incentivos para la inversión productiva. Se trata, en suma, de un ciclo en que el peso del Estado en la promoción y el financiamiento del desarrollo aparecen como factores gravitantes en el desenvolvimiento de los diferentes sectores de la economía nacional.

Regulación económica. En medio de un permanente conflicto con los sectores bancarios y financieros, el gobierno ha planteado diversas iniciativas de regulación y control de las finanzas y la banca con la finalidad de bajar las tasas de interés, conseguir la repatriación de sus reservas depositadas en el exterior, dinamizar el aparato productivo y apuntalar a la banca pública y cooperativa. El esquema de desregulación financiera de los años noventa se revirtió. Particularmente sensible en esta perspectiva fue la expedición, desde el Poder Legislativo, de una nueva regulación que eliminó la autonomía de Banco Central y determinó la centralidad del poder ejecutivo en la fijación de la política monetaria. Para el discurso ortodoxo, la independencia de los bancos centrales fue siempre presentada como un valor fundamental que perseguía conquistar la confianza de los mercados. En relación con la regulación del poder bancario, la Constitución estipuló, igualmente, que su propiedad accionaria se concentrara solo en actividades ligadas a la banca. Por otro lado, se promulgó una ley de control del poder de mercado ("ley antimonopolio") a fin de sancionar los abusos de las grandes firmas, lo cual otorgó facultades al Ejecutivo para, en determinados casos, definir políticas de precios en ámbitos neurálgicos para el consumo de la población.

Política comercial y nueva integración regional. En un país dolarizado y sin capacidad de devaluar la moneda local –algo que hicieron los países vecinos en medio de la crisis global de 2009–, una política comercial activa emerge como recurso básico para dinamizar la producción nacional y para precautelar los desequilibrios en la balanza de pagos. El gobierno nacional ha intentado esbozar una agenda en esa dirección. El camino no le ha sido fácil. Además de negar la opción de un TLC con los Estados Unidos y de mostrarse renuente a firmar similar tipo de acuerdo con Europa, el gobierno ha intentado diversificar los productos y los destinos de las exportaciones ecuatorianas.

Por otro lado, en el momento más álgido de la crisis capitalista (2008-2009), más allá del esfuerzo por inyectar recursos a la economía, el gobierno dio visos de una política comercial activa, mediante el sostenimiento a determinados sectores productivos usando una vía de aplicación de salvaguardas a las importaciones. Dicha medida abrió un margen de tensión con los países vecinos –sobre todo con Perú– que son más proclives a la plena liberalización de los mercados. La aplicación de las salvaguardas favoreció a ciertos sectores de la industria nacional, hizo descender los niveles de importación y logró contener la salida de divisas. Luego de superada la crisis en mención, se utilizaron nuevamente las salvaguardas a fin de regular el flujo de las importaciones y enfrentar los problemas con la balanza comercial.

En el marco de la complejidad, para esbozar una política comercial activa, el gobierno ha priorizado la ampliación del arco de relaciones geopolíticas del Ecuador y la aceleración de los procesos de integración regional. Así, además de los acuerdos

[17] Por ejemplo, se derogaron la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal y otras regulaciones que imponían rígidos límites al gasto y al endeudamiento público y que suponían la existencia de fondos de estabilización colocados en la banca internacional a fin de recomprar deuda y guardar las reservas públicas para hacer frente a eventuales choques externos.

estratégicos con Venezuela y el financiamiento de proyectos estratégicos con Brasil, China, Irán y Rusia, el Ecuador impulsa activamente la Unasur (cuya sede está en Quito) y la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).

Entre el realismo de poder en el sistema internacional y las perspectivas contrahegemónicas para procurar su transformación, la Revolución Ciudadana ha tomado medidas pragmáticas como la ampliación de la presencia consular del Ecuador en el globo y decisiones radicales como la renuncia al Convenio sobre el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, y la denuncia de los tratados bilaterales de inversión (TBI).

El Ecuador ha liderado, además, propuestas innovadoras para una nueva arquitectura financiera regional: el Banco del Sur y el Fondo Común de Reservas del Sur. También lo ha hecho con el apuntalamiento del Sistema Único de Compensaciones Regionales (SUCRE). Este último propone emplear asignaciones en moneda electrónica para minimizar los costos de transacción del comercio regional, desvinculándolo de los condicionamientos de la utilización del dólar u otra divisa.

Política laboral. En el marco del proceso constituyente, el gobierno anunció la ilegalización de la tercerización laboral y, en lo sucesivo, planteó esquemas de control público a las empresas, para evitar la continuidad de mecanismos de flexibilización contractual. A la vez, se recompuso la política de aseguramiento universal, con lo que se procuró reafirmar la obligatoriedad de la afiliación a la seguridad social a las personas en régimen de dependencia laboral y, así, evitar toda forma de precarización de las condiciones de trabajo[18]. Entre 2007 y 2012, el porcentaje de ocupados plenos con seguridad social pasó del 39% a un porcentaje superior al 62% (INEC, 2012c).

Política salarial. El gobierno ha decretado diversas alzas en el ingreso básico de los trabajadores durante el periodo 2009 y 2012. Al comparar los promedios anuales, en 2008, el índice del salario real fue de USD 198,9; el promedio en 2009 ascendió a USD 206,6; en el año 2010 subió a USD 219,6; y en 2011 el salario real fue de USD 231,1. Así, las políticas del gobierno han ayudado a que se mantenga, e incluso se incremente, el poder adquisitivo de los hogares. Si en 2007 el ingreso familiar promedio cubría el 67,1% del costo de la canasta básica, en el año 2012 dicha relación subió a 91,5% (INEC, 2012d).

La nueva Carta Magna aporta, además, de modo significativo a la reversión de la desigualdad de género que es uno de los ámbitos que más afectan las relaciones sociales, y que distingue el trabajo productivo del trabajo doméstico y reproductivo (Palacios, 2008). La Constitución reconoce el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano y garantiza la seguridad social progresiva a las personas responsables del trabajo no remunerado (que, en su abrumadora mayoría, son mujeres). Conviene aún reorganizar los marcos regulatorios que no estimulan y que, en muchos casos, incluso dificultan la organización colectiva del trabajo.

Políticas distributivas. En el marco del objetivo de consolidar una sociedad de derechos, el texto constitucional otorga un rol central al papel distributivo del Estado. Dicho imperativo depende de la capacidad de la sociedad para obtener recursos y de las políticas de asignación que se implementen. Respecto a lo primero, se observó que desde 2007 aumentó la presión fiscal. En correspondencia, se apreció que, con relación al presupuesto general del Estado, la inversión social pasó del 27%, durante el ciclo 2001-2006, al 40% en promedio, durante el vigente ciclo gubernativo[19]. En lo concerniente a las modalidades de asignación, es posible identificar tres líneas de acción:

- *Política de transferencias directas y subsidios*. El bono de desarrollo humano –un programa que tiene como beneficiarios a los hogares pobres y extremadamente pobres– aumentó de USD 15 a 35 (2007), y posteriormente de USD 35 a 50 (2012). Dicho programa ha sido uno de los principales ejes de acción del Estado desde hace más de una década. El gobierno implantó una innovación al respecto: convirtió a los receptores del bono en sujetos de crédito ante el sistema financiero. En la misma línea, se duplicó el bono de la vivienda de USD 1 800 a USD 3 600, y se creó un bono para las personas que se ocupan del cuidado de personas con discapacidad.

[18] Una de las preguntas de la Consulta Popular de mayo 2011 planteó la penalización de los patrones que no afiliaran a sus trabajadores a la seguridad social: 55% de la población votó a favor de dicha medida.

[19] Antes del 2007, los recursos destinados al pago de deuda duplicaban a la inversión social. Hoy sucede lo contrario.

El gobierno ha defendido también la continuidad del subsidio universal del gas doméstico y de la gasolina, y promulgó tarifas diferenciadas en los servicios públicos.

- *Políticas con tendencia universalista*. Corresponden a la eliminación de las barreras de acceso a la educación y a la salud públicas, en procura de la universalización de su cobertura. Se suprimió el cobro de USD 25 para la matrícula en escuelas y colegios, se distribuyeron los textos escolares de modo gratuito y fueron entregados uniformes a los alumnos de las escuelas rurales. En el campo de la salud, se eliminaron los costos de las consultas médicas, fue ampliado el acceso a medicamentos esenciales gratuitos y se normalizó la jornada de atención a ocho horas. Para ambos sectores, se ha elevado el número de partidas disponibles (número de profesores y médicos) y la inversión en infraestructura básica. Con la misma óptica universalista, la Constitución fijó la gratuidad de la educación pública universitaria.
- *Factores productivos*. La distribución de los factores de producción también está contemplada en la Carta Magna. El gobierno ha avanzado con el traspaso y la titularización de las tierras improductivas de propiedad estatal y con la venta de acciones de las empresas incautadas a los trabajadores. La mayor parte de la reforma agraria está aún pendiente. La Ley de Recursos Hídricos será un instrumento importante que facilitará la distribución del agua.

En este último nivel se observan los límites de la autonomía relativa del Estado: la capacidad de veto de determinados grupos de poder y de ciertos anillos burocráticos. Aparte de lo indicado, existe un aislamiento parcial del gobierno en relación con las organizaciones sociales, que bloquea el avance de las decisiones para encaminar la distribución de los factores de producción que inciden en la relación entre el salario y el capital. Incluso en tales condiciones, si se asume que en la estructura del gasto público se expresa una parte de la correlación de fuerzas de una sociedad, se constata que en el ciclo 2007-2011 se registró una reconfiguración de las bases materiales de la reproducción social y un giro en la orientación de la agenda pública y de las prioridades redistributivas.

Las políticas de redistribución reconstruyen, en este sentido, una matriz de inclusión social (protección del poder adquisitivo, continuidad de las subvenciones, combinación de políticas universalistas y focalizadas de protección social, y acceso a derechos) que se funda en el imperativo de reducir la pobreza y procurar mayores niveles de igualdad[20]. La riqueza social beneficia a un más amplio conjunto de sectores, estratos y clases sociales. En medio de presiones por mayor prudencia fiscal, un cúmulo de demandas populares que se mantuvo represado durante largo tiempo obtuvo una respuesta institucional que amplió el margen de confianza ciudadana en la acción pública. Esta última se materializó en el Estado y no se limitó, en ningún caso, al voluntarismo de la conducción política.

[20] Desde 2006, la pobreza por ingresos a nivel nacional cayó del 37,6% al 28,6% en 2011, mientras que el coeficiente de Gini pasó de 0,54 a 0,47 a nivel nacional en el mismo periodo (Senplades, 2012b: 59).



5. Planificamos el futuro

"La variedad de formas de producir, que de hecho existen, debería potenciarse para no ceder nuevamente el paso a la dictadura tecnológica de la industrialización capitalista. Y es aquí donde se encuentra la veta innovadora del Ecuador y de Nuestra América, y donde se ha abierto la posibilidad de romper la cadena para encontrar nuestras propias rutas. Me parece que el Plan es uno de los instrumentos más poderosos y pedagógicos para orientar el proceso por la senda epistemológica y material del Buen Vivir".

Ana Esther Ceceña, Universidad Nacional Autónoma de México.

Como diría el mismo Godet (2012:49): "los sueños fertilizan la realidad". Este estudio prospectivo realiza un análisis riguroso de variables clave y escenarios, pero además desarrolla una propuesta multidisciplinaria para guiar la política pública hacia la ejecución de un proyecto, de un sueño: la sociedad del Buen Vivir.

5. Planificamos el futuro

El objetivo principal de un análisis prospectivo es enfocarse en el estudio del pasado y del presente para avizorar posibles futuros. La prospectiva actúa como una guía diseñada no para prever el futuro, sino para tomar acciones estratégicas en el presente, que nos permitan alcanzar óptimos resultados a mediano y largo plazo (Godet *et al.*, 2000; Godet, 2012; Pinto, 2008; Miklos *et al.*, 2010). Para varios autores, incluido Gaston Berger, el padre de la prospectiva, un análisis prospectivo podría simplemente ser una cuestión de actitud. Sin embargo, para otros, la prospectiva requiere de la aplicación de modelos cuantitativos y la construcción de escenarios para su desarrollo (Godet, 2012; Mietzner y Reger, 2005).

Si bien los modelos cuantitativos son necesarios en un ejercicio prospectivo, es más importante combinar la rigurosidad, la imaginación, la racionalidad y el conocimiento emocional; es decir, activar tanto el "lado derecho como el izquierdo del cerebro" a fin de crear un proyecto futuro (Godet, 2012; Pinto, 2008). Como diría el mismo Godet (2012: 49), "los sueños fertilizan la realidad". Este estudio prospectivo realiza un análisis riguroso de variables clave y escenarios, pero además desarrolla una propuesta multidisciplinaria para guiar la política pública hacia la ejecución de un proyecto, de un sueño: la sociedad del Buen Vivir. Pues, tal como asegura el citado pensador, "sin razón, la pasión es ciega; sin pasión para llevar adelante un proyecto, la razón no conduce a ningún lugar" (Godet, 2012: 49). Por ello, las proyecciones y escenarios del presente estudio son un apoyo a la reflexión y análisis intelectual multidisciplinario, que reafirman la importancia primordial del ser humano en la construcción del futuro (Pinto, 2008).

La visión de largo plazo define hacia dónde y cómo deben darse los siguientes pasos para la profundización del nuevo modo de acumulación, distribución y redistribución, al 2030. La acumulación de riqueza y su redistribución se realizan mediante procesos sistémicos afirmados en los principios y derechos del Buen Vivir. Por ello, se plantea la redefinición de la actual formación socioeconómica y sus condicionamientos institucionales a fin de lograr la transición de una estructura económica primario-productora, a una economía generadora de alto valor agregado, mediante la constante creación del conocimiento y la innovación social y tecnológica (Senplades, 2009). El objetivo de la estrategia es pasar de una economía basada en recursos naturales finitos hacia una economía sustentada en recursos infinitos, mediante una apropiación científica, económica e industrial, del conocimiento que permita fortalecer las capacidades de la población ecuatoriana. Para lograrlo, se identifican potenciales endógenos y se construyen senderos de diversificación productiva desde los territorios. También se diseñan estrategias diferenciadas de actuación intersectorial, se fomenta el aprendizaje interactivo y se apoya la emergencia de nuevas formas solidarias de producción y de nuevos modos de producir los bienes existentes, para mejorar la productividad con sustentabilidad ambiental e inclusión social.

Una nueva sociedad requiere un Estado distinto que rompa estructuras y relaciones de poder heredadas del viejo Estado. El Gobierno de la Revolución Ciudadana ya ha avanzado en la recuperación del Estado para la ciudadanía. La profundización de este proceso implica la democratización del Estado desde todos los territorios de la Patria. Los procesos de desconcentración y descentralización han permitido el empoderamiento de los diferentes territorios y han facilitado que el Gobierno, desde sus diferentes niveles, pueda dar efectiva respuesta a las necesidades de la población e incorporar las demandas ciudadanas a la política pública.

Cambiar la matriz productiva y democratizar al Estado no tendría sentido emancipador, si no se coloca en primer plano al fortalecimiento de la sociedad. Se trata de promover la construcción de una sociedad que profundice la calidad de la democracia y amplíe sus espacios de incidencia en condiciones de igualdad social y material. Es necesario empoderar a la sociedad y no al mercado, como ocurrió en el neoliberalismo; ni al Estado, como en el "socialismo real". Potenciar la sociedad es promover el desarrollo de las libertades y de las capacidades reflexivas, críticas y cooperativas de cada individuo, de cada pueblo y de cada colectivo. Esa capacidad exige que la ciudadanía tenga influencia en la discusión sobre uso, asignación y distribución de los recursos tangibles e intangibles del país. Exige, además, que todos y cada uno estemos en condiciones de desarrollar nuestros talentos y facultades, de acuerdo con el proyecto de vida que va a procurarnos felicidad, dignidad, realización y plenitud.

En este sentido, la estrategia de acumulación, distribución y redistribución considera cuatro

ejes, interactuantes y complementarios entre sí en el largo plazo: a) *cierre de brechas de inequidad*; b) *tecnología, innovación y conocimiento*; c) *sustentabilidad ambiental*, y d) *matriz productiva y sectores estratégicos*. Los ejes definidos se analizan de manera conjunta, a fin de resaltar la interrelación entre sus principales fuerzas de cambio[21].

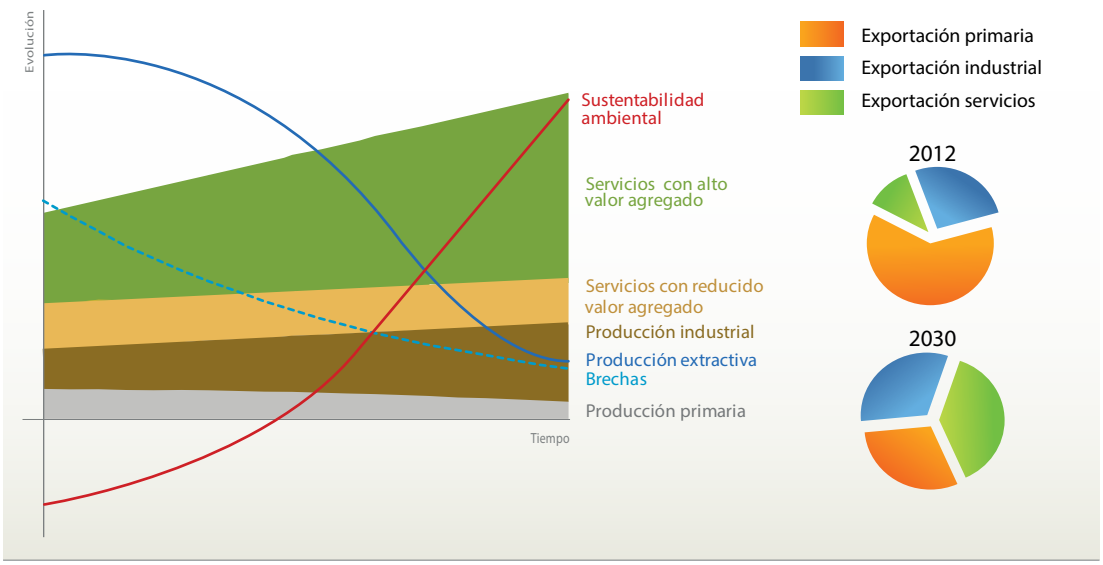
5.1. Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo

La estrategia contempla cambios simultáneos y progresivos en la dinámica productiva, para dar paso a una economía diversificada e incluyente, orientada por el conocimiento y la innovación social y tecnológica, base de la nueva matriz productiva. Esta transición implica que *la actual dependencia de la extracción de recursos naturales no renovables sea temporal y decreciente*, en la medida de los requerimientos para financiar la emergencia de una nueva configuración socioeconómica, sostenible y sustentable, desde entornos innovadores, que garantice un proceso continuo de mejoramiento del bienestar de la población.

Este proceso gradual de transformación de la matriz productiva implica construir una institucionalidad más articulada, capaz de crear vínculos más sólidos entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales. *La nueva matriz productiva tiene una relación respetuosa y solidaria entre economía, sociedad y naturaleza*. Se busca cimentar una evolución creciente de producción industrial y de servicios con valor agregado, a través de *la expansión del conocimiento científico y tecnológico*, basada en *la sustentabilidad ambiental*, en el marco de un proceso decreciente de extracción de recursos naturales, cerrando así las brechas de inequidad, en beneficio de las generaciones futuras. Este progresivo desacoplamiento de la base material extractivista, el fortalecimiento de la producción orientada a la satisfacción de la demanda nacional y el impulso a las exportaciones de productos industrializados y servicios de alto valor agregado, posibilitan la sostenibilidad de la economía ecuatoriana a largo plazo en una dinámica continua, mediante políticas públicas que aseguren una transición armónica y ordenada. Todos estos factores contribuyen a la disminución de las brechas existentes, tanto al nivel de los determinantes sociales como en la consecución de trabajos emancipadores y en condiciones dignas (Gráfico 5.1.).

[21] Para lograr analizar estas interrelaciones se partió de un diagnóstico exhaustivo de la evolución y situación actual de cada uno de los ejes. En parte, esta información está recogida en los distintos diagnósticos de los objetivos nacionales propuestos en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

GRÁFICO 5.1.
Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo



Fuente y elaboración: Senplades.

5.1.1. Cierre de brechas de inequidad

Uno de los grandes retos del Buen Vivir es mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos. Para lograrlo, la diversificación productiva y el crecimiento de la economía deben dirigirse al cumplimiento progresivo de los derechos en educación, salud, empleo y vivienda, la reducción de la inequidad social, y la ampliación de las capacidades humanas en un entorno participativo y de creciente cohesión social, con respeto a la diversidad cultural.

Pese a los importantes avances alcanzados en la satisfacción de las necesidades en educación, salud, empleo, vivienda y a la reducción de la inequidad social, persisten carencias significativas que deben superarse en el largo plazo.

Hay ejemplos ilustrativos de las brechas sociales entre las áreas rural y urbana en el país: en 2010 la tasa de analfabetismo entre las personas mayores de catorce años en el área urbana fue del 3,7%, mientras que en el área rural la cifra llegó al 12,9%, más de cuatro veces mayor. El promedio de escolaridad entre mayores de veinticuatro años era de 10,9 años en el área urbana, y solamente de 7,2 años en la rural (INEC, 2010a). Las mujeres indígenas muestran los valores más críticos en analfabetismo, con una incidencia del 27% (Senplades, 2013b).

Entre las principales metas sociales para 2030 pueden mencionarse la erradicación de la extrema pobreza y la reducción de la actual incidencia de la pobreza en al menos el 80%[22]. Una segunda meta prioritaria es la reducción de la inequidad social, medida mediante el coeficiente de Gini, del ingreso personal. Esta cifra, que descendió de 0,55 en 2007 a 0,48 en 2012, debe alcanzar un valor no superior a 0,36 en 2030 (INEC, 2012c).

Aunque las metas de pobreza se refieren al porcentaje de población que vive con menos de USD 2,54 al día (INEC, 2012e); su reducción substancial, en un sentido más amplio; implica la superación de múltiples formas de privación social en educación, salud, vivienda y empleo. Esta línea de acción requiere prestar particular atención a los grupos actualmente más afectados, en particular las áreas rurales y la población indígena y afroecuatoriana.

A mediano plazo, el acceso universal a una educación de calidad es uno de los instrumentos más eficaces para la mejora sustentable en la calidad de vida de la población y la diversificación productiva. Las metas fundamentales en educación son la ampliación de la cobertura, mediante la universalización del acceso a la educación media, y extendiendo y diversificando el acceso a la instrucción superior, además de la mejora en la calidad y pertinencia del sistema educativo en todos sus niveles. Se privilegia también la integración de los jóvenes que actualmente no culminan el ciclo educativo completo con mejoras en la capacidad de retención del sistema educativo que dan énfasis en la reducción de las brechas étnicas, urbano-rurales y de género, desprendidas de relaciones de discriminación, exclusión y racismo. La superación de las brechas étnicas y de género conlleva la erradicación del analfabetismo en todo el país incluyendo las áreas rurales y los pueblos indígenas, montubios y afroecuatorianos.

Las políticas de *salud* promoverán las prácticas de calidad de vida y la medicina preventiva e integral, no solamente la curación de enfermedades. Se impulsará la universalización en el acceso a la atención primaria de salud y la expansión de su calidad y cobertura. Como resultado, la esperanza de vida al nacer ascenderá de su valor actual (setenta y seis años) a setenta y nueve años y medio, en 2030, y la mortalidad de niños menores de cinco años, que entre 2005 y 2010 fue de veintiséis niños por cada mil nacidos vivos, descenderá aun valor entre quince y veintitrés niños en el mismo intervalo (ONU, 2011).

Dos problemas actuales que merecen especial atención son: la desnutrición crónica en menores de cinco años y el embarazo adolescente. La desnutrición infantil, que hoy afecta a casi uno de cada cuatro niños menores de cinco años y causa una reducción irreversible en su rendimiento escolar y en su futuro rendimiento laboral, puede bajar sustancialmente mediante un conjunto integrado de políticas de fortificación

[22] La incidencia de la pobreza en el Ecuador, medida por ingresos, ha descendido del 44,6% en 2004 al 27,3% en 2012, con una declinación media de 2,16% anual. La continuidad de esta tendencia durante los próximos 17 años corrobora la factibilidad de la meta de reducir la incidencia de la pobreza al 5,5% en 2030 (reducción relativa del 80%). Esta declinación implica una reducción media de la pobreza del 1,2% anual (INEC, 2012c). Las cifras sobre indigencia, o extrema pobreza, que descendieron del 16,9% al 11,2% entre 2006 y 2012, evidencian que su erradicación antes de 2030 es alcanzable (INEC, 2012c).

y suplementación alimentaria, capacitación y, sobre todo, impulso a la soberanía alimentaria en los hogares rurales de la Sierra, donde el problema alcanza mayor intensidad. Como meta se propone reducir su prevalencia en un 40% hasta 2030, prestando especial atención a la población indígena serrana, que es el grupo social más afectado en la actualidad[23].

Por otro lado, si la productividad en cultivos transitorios que integran buena parte de la canasta básica de alimentos continúa estancada o decreciente (Anexo 12.4.1.), el Ecuador deberá importar alimentos. Por ello, la producción agrícola se basará en principios agroecológicos y los cultivos asociados, permanentes o transitorios, tendrán una mayor representación que los monocultivos. Esto contribuirá a la diversificación del sector agrícola. A largo plazo, el Ecuador logrará un relativo nivel de autosuficiencia alimentaria, al importar cada vez menos alimentos y garantizar la producción de los alimentos de la canasta básica, en vinculación con la agricultura familiar campesina.

Como objetivos de la política nutricional se plantean: *la promoción de una dieta equilibrada* con mayor ingesta de proteínas y micronutrientes, que modifique la dieta promedio actual con demasiados carbohidratos y grasas saturadas que conlleva, junto con pautas sedentarias de vida, a la obesidad. Complementariamente se promoverá el ejercicio físico como componente central de una vida saludable.

En el caso del embarazo adolescente, se proyecta una reducción del 15% en la tasa de fecundidad entre quince y diecinueve años para 2030, mediante programas integrales de educación sexual, generación de oportunidades de empleo para adolescentes, y medidas contra la discriminación. Así también, se deben reforzar los logros alcanzados en la reducción de enfermedades infecto-contagiosas para toda la población y desarrollar estrategias preventivas frente a amenazas ambientales a la salud, en particular aquellas ligadas al cambio climático y varias formas de contaminación.

Desde la dimensión del *trabajo*, los ejes fundamentales serán la ampliación del trabajo digno, la reducción del subempleo estructural y la progresiva ampliación de la capacidad adquisitiva de los ingresos laborales, en el marco del fortalecimiento del sistema económico social y solidario y de la diversificación productiva con inversión en conocimiento y tecnología. Como meta se plantea la reducción de la tasa de subempleo en 40% respecto a su nivel actual[24]. Es fundamental complementar estas estrategias con una política de fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en ramas estratégicas por demanda de empleo, enlaces productivos y capacidad de innovación. Esta política proporcionará un paquete integrado de servicios como crédito, asistencia técnica, capacitación y desarrollo de tecnologías apropiadas.

En el sector rural, esta estrategia se complementará con políticas territoriales encaminadas a ampliar el acceso a la tierra y a las fuentes de agua a los pequeños y medianos productores, a regenerar los suelos y combatir la erosión y a ampliar el acceso a alternativas tecnológicas sustentables, basadas en agroforestación y agroecología, que defiendan la soberanía alimentaria. El fortalecimiento de las actividades rurales no agropecuarias, como la artesanía, la pequeña industria y el turismo, es un componente esencial de una acción integrada de desarrollo territorial. No menos importante será el desarrollo de entornos innovadores y comunidades de aprendizaje en los territorios rurales, con ampliación de las oportunidades de experimentación conjunta, para fortalecer las economías campesinas y facilitar la emergencia de economías solidarias como parte integral de la nueva dinámica productiva. Las líneas de acción incluyen un sustancial aumento de la cobertura de seguridad social, la atención particular al subempleo juvenil y a la población de la tercera edad con acceso a la jubilación.

En el campo *habitacional*, el déficit cualitativo actual alcanza proporciones altas en la provisión de agua potable y alcantarillado[25]. A 2010, apenas algo más de la mitad de hogares del país contaba con al menos uno de estos servicios (INEC, 2010a). Como meta se propone ampliar las coberturas actuales al menos en un 40%.

[23] Se considera la desnutrición crónica en niños menores de cinco años por ser una meta a largo plazo, la misma que está acorde con la propuesta de eliminar la desnutrición crónica en niños menores de dos años al 2017. La prevalencia de la desnutrición crónica infantil en niños menores de cinco años, según la ECV, era del 32,5% en 1998, y del 26% en 2006 (INEC, 2006); se proyecta reducirla al 15% en 2030.

[24] A diciembre de 2012, el subempleo bordea el 51% de la PEA (INEC, 2012c).

[25] Se entiende por provisión de agua potable, el acceso de los hogares a agua tratada para consumo humano; mientras que, por provisión de alcantarillado, la eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado sin incluir pozos sépticos.

Son además imprescindibles tanto la reducción de las brechas entre lo urbano y lo rural, como la mejora en la calidad y confiabilidad de estos servicios. La construcción de vivienda de interés social debe reforzarse incorporando materias primas nacionales. Este proceso se impulsará con la investigación y el desarrollo de tecnologías apropiadas, adaptadas a las distintas condiciones ambientales y culturales locales. Es importante mencionar que, el tratamiento de aguas servidas y residuos sólidos es también incipiente en el país y su ampliación es prioritaria. La mejora en el hábitat de las ciudades intermedias y grandes requiere de la promoción de sistemas de transporte público eficientes y de bajo impacto ambiental.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) sintetiza varios componentes del desarrollo económico y social de un país, principalmente en educación, salud e ingreso por habitante. En el caso ecuatoriano, su valor ha ascendido de 0,60 en 1980 a 0,66 en 2000 y a 0,72 en 2012 (PNUD, 2012). Como meta para 2030, se propone incrementarlo al menos a 0,82[26] (Gráfico 5.2.).

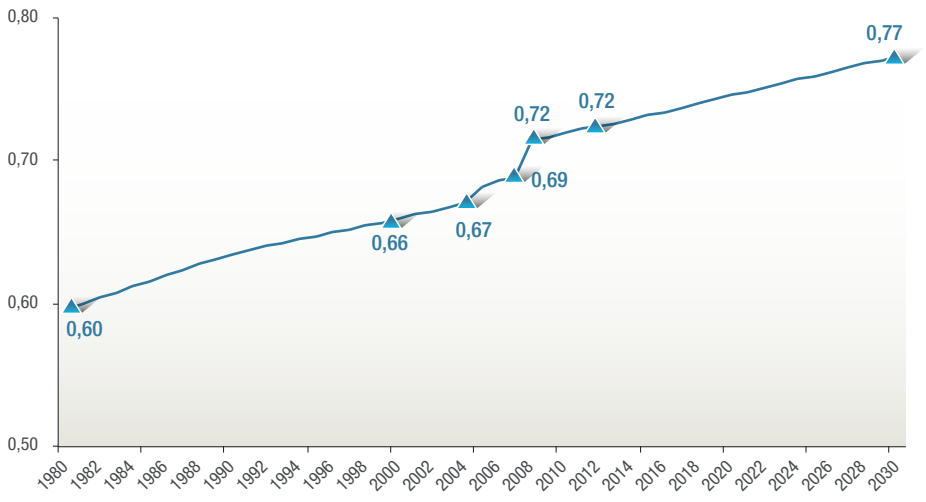
En general, la redistribución del ingreso nacional puede consolidarse ampliando el acceso a diversos activos productivos, a estratos de la población todavía excluidos. Los activos incluyen la tierra y el agua en el campo, así como el crédito, la asistencia técnica, la capacitación, la transferencia de tecnologías apropiadas y el mayor nivel educativo. La redistribución del ingreso se puede fortalecer con la consolidación de una estructura tributaria progresiva, sustentada en impuestos a la renta y la propiedad que graven, en mayor proporción a los estratos de mayores ingresos, acompañada de una política fiscal que beneficie principalmente a los estratos de menores recursos, principalmente, y fortalezca su capital humano, acceso al crédito y a otros activos productivos.

Desde la *dimensión demográfica*, las variables más relevantes para la planificación son la población total y su crecimiento, la estructura de edades de la población, y las tasas de fecundidad. Las tasas de crecimiento demográfico han declinado en América Latina y en los países en desarrollo durante varias décadas, resultado de varios factores como el acceso a la planificación familiar y la expansión de estratos medios urbanos con mayor educación y mejores condiciones de vida. Como resultado de los mayores niveles de escolaridad y de ingresos, así como de políticas de promoción de la paternidad responsable y de métodos anticonceptivos, es predecible en el futuro una declinación mayor de las tasas de natalidad y crecimiento demográfico.

Como escenario deseable se ha proyectado que la población del Ecuador sea de 17 893 000 habitantes en 2030, y que las tasas anuales de crecimiento

[26] En un escenario inercial, a 2030 el IDH para el Ecuador alcanzaría el valor de 0,77 como lo muestra el gráfico 5.2.

GRÁFICO 5.2.
Evolución del Índice de Desarrollo Humano (1980-2030)



Fuente: PNUD, 2012.
Elaboración: Senplades.

poblacional declinen de su valor actual del 1,35% a 0,76% en 2030. Estas proyecciones coinciden con las realizadas por Naciones Unidas (Anexo 12.4.2.). Como escenario alto tendencial, en ausencia de las políticas mencionadas, puede mencionarse la proyección del INEC, según la cual la población alcanzará los 19 815 000 habitantes en 2030, con una tasa de crecimiento anual de 1,12% en el año mencionado (Anexo 12.4.3.) (INEC, 2010f).

Además de la población total, es importante analizar su estructura por edades. Mientras la Población en Edad de Trabajar (PET) mantendrá una proporción relativamente estable de dos tercios del total (Anexo 12.4.4.), la participación de la población menor de quince años declinará y la población de sesenta y cinco y más años casi duplicará su participación, alcanzando el 10,9% en 2030 (ONU, 2011).

Las proporciones altas entre la PET y la población total representan una ventaja, denominada *el bono demográfico*, que posibilita mantener una relación alta entre la Población Económicamente Activa (PEA) y la población total, o del número de personas a cargo de cada trabajador. Sin embargo, el aumento de la población en la tercera edad es significativo y demanda un mayor esfuerzo financiero por parte de los sistemas de seguridad social. En las etapas posteriores de la transición, el bono demográfico disminuye y el número de personas por trabajador tiende a aumentar.

En síntesis, el escenario deseable implica una declinación de las tasas de fecundidad y del crecimiento poblacional, que permitirá mantener hasta 2030 una proporción adecuada entre la PET y la población total, pero que implicará una mayor presión sobre los sistemas de seguridad social debido al rápido incremento de la población de la tercera edad.

5.1.2. Tecnología, innovación y conocimiento

En el marco de la estrategia de acumulación, distribución y redistribución, el desarrollo de las fuerzas productivas se centra en la formación de talento humano y en la generación de conocimiento, innovación, nuevas tecnologías, buenas prácticas y nuevas herramientas de producción, con énfasis en el bioconocimiento y en su aplicación a la producción de bienes y servicios ecológicamente sustentables. Estos procesos se orientan en función de la satisfacción de las necesidades del país y, por ello, conllevan el fomento de los sectores productivos priorizados para la transformación de la matriz productiva a mediano y largo plazo.

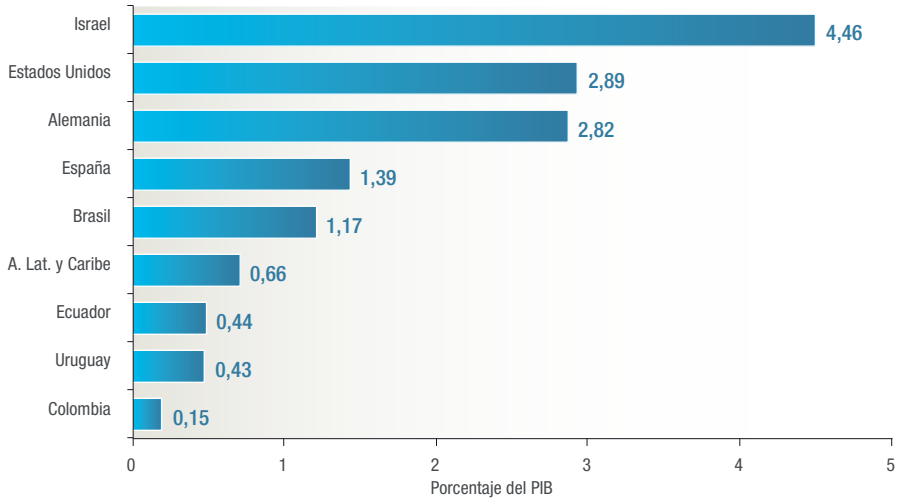
La estrategia de acumulación, distribución y redistribución, en concordancia con el Programa de Gobierno 2013-2017, propone una gestión del "conocimiento común y abierto". Este modelo de gestión incluye la generación de ideas creativas, su aprovechamiento, la potencial producción de nuevos bienes y servicios y la distribución de sus beneficios. La gestión del conocimiento –visto como un bien público, común y abierto– expresa un principio según el mandato constitucional y es económicamente más eficiente que los modelos cerrados (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

La posibilidad de alcanzar una estructura productiva basada en el conocimiento tecnológico depende, en gran parte, de la inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Este proceso contribuye al incremento de la productividad general de la industria y se orienta hacia *la satisfacción de las necesidades y el fomento de las capacidades de la población*. En el Ecuador, esta inversión en 2007 fue del 0,23% del PIB, en tanto que dos años después, en 2009, fue del 0,44% en relación al PIB (MCCTH, 2013), lo cual significa un crecimiento considerable en un tiempo reducido. Sin embargo, como se puede observar (Gráfico 5.3.), esta inversión es inferior al promedio regional de 0,66% y mucho menor que países como Brasil y España, que superan el 1% de inversión en relación al PIB, o países como Alemania y Estados Unidos que se acercan al 3%.

En cuanto a creación de conocimiento de relevancia científica, según SCImago Journal Ranking (SJR), el Ecuador cuenta con tres revistas indexadas al 2011. Estas revistas generaron en el mismo año un total de cuatrocientos seis documentos citables, número muy inferior al de países como Colombia que contó con cerca de cuatro mil quinientos documentos citables, o Argentina que publicó alrededor de nueve mil quinientos artículos. Esto evidencia la necesidad de desarrollar una cultura de investigación científica en el país, así como de fomentar la publicación de artículos y de revistas indexadas (Anexo 12.4.5.).

La inversión destinada al desarrollo tecnológico debe realizarse en el marco del fortalecimiento

GRÁFICO 5.3.
Comparativo de gasto en I+D+i (2009)



Fuente: UNESCO, 2012; MCCTH, 2013.
Elaboración: Senplades.

de los mecanismos institucionales y de planificación, para mejorar la articulación y dinamizar la interacción entre el sistema educativo, otras instituciones generadoras de conocimiento, los procesos de innovación tecnológica y los sectores productivo y comercial.

En esta línea, la Universidad de Investigación de Tecnología Experimental –Yachay– busca formar talento humano con conciencia ética y solidaria, capaz de responder a los requerimientos de su entorno. Sus líneas de investigación son: Ciencias de la Vida, Nanociencia, Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), Energía renovable y Cambio Climático, Petroquímica (Senescyt, 2013). Yachay plantea crear un sistema de innovación social para generar prácticas y formas organizativas que coadyuven a la producción de bienes, así como mecanismos de transferencia de este conocimiento. Estos procesos de aprendizaje y creación se enriquecen con el diálogo entre conocimientos tradicionales, saberes ancestrales, otras formas de conocimiento no científico, y diversos conocimientos científicos (Senescyt, 2013).

La Universidad Yachay se inserta en el marco de una planificación sistémica de la formación del talento humano y el conocimiento, lo cual permitirá generar cambios perceptibles en la estructura económica del país en el mediano plazo. Debemos desarrollar la capacidad de crear nuevos productos y servicios, y nuevas formas sociales de producirlos, mediante modelos solidarios de organización del trabajo y el intercambio, siempre priorizando el bienestar de los segmentos menos favorecidos. Esta dinámica se reflejará en una mayor capacidad social de satisfacción de las necesidades de la población y en el grado de soberanía económica del país (Senescyt, 2013).

En la articulación del sector de conocimiento y educación al sector productivo, uno de los retos inmediatos es consolidar una institucionalidad intersectorial con mecanismos eficientes de traducción del conocimiento a la generación de nuevos productos y medios de producción (Movimiento Alianza PAIS, 2012). Esta institucionalidad deberá coordinar entre los entes de investigación, el organismo rector de la propiedad intelectual, las diversas unidades productivas públicas, privadas, mixtas, cooperativas, asociativas y comunitarias –siempre privilegiando las solidarias– y los diversos actores de la sociedad, para impulsar la innovación social mediante el diálogo de saberes.

Para la innovación en producción y comercialización, se deberá profundizar la planificación de la formación de trabajadores capaces de elaborar y comercializar los nuevos productos y de brindar los nuevos servicios que surjan del desarrollo tecnológico y productivo. El desafío incluye la búsqueda de estrategias diferenciadas que posibiliten integrar a las economías campesinas y rurales. Esto permitirá construir un sector agrícola más diversificado, productivo y sustentable, que incluya en las cadenas de

producción agrícola a la pequeña y mediana producción rural y agroindustrial, creando empresas solidarias de aprendizaje.

En el plano del comercio internacional, se deberá priorizar la exportación de bienes y servicios derivados del bioconocimiento hacia aquellos países con déficits en estos productos. La planificación sostenida de la formación del talento humano, atada al incremento de la calidad educativa en todos los niveles y modalidades, generará en el largo plazo mayores capacidades en la población y mayores oportunidades laborales vinculadas a la transformación social del país. De igual forma, la mejora sostenida de la calidad del sistema educativo generará no solo talento humano, sino seres humanos holísticos para quienes el conocimiento sea principalmente un mecanismo de emancipación y creatividad.

El desarrollo sostenido de las fuerzas productivas, dentro de un marco normativo que coadyuve a la (re)distribución de los factores de producción y de la riqueza, deberá estar dirigido hacia el progresivo incremento de la eficiencia en la satisfacción de las necesidades y hacia la generación de un aumento de la productividad. Esto posibilitará la reducción progresiva de la jornada laboral (treinta y cinco horas semanales es un reto modesto en el largo plazo) y un mayor disfrute del tiempo libre.

El potenciamiento del bioconocimiento

Para apuntalar el bioconocimiento como catalizador de la producción nacional, se requiere aún identificar las actividades productivas estratégicas que deberán derivarse de aquel y articular los sectores educativo, productivo y comercial para planificar la generación de talento humano, productos, servicios, mercados y canales de comercialización. Así se insertará el bioconocimiento aplicado en la matriz productiva, y en la economía nacional y mundial, mejorando la conservación y sustentabilidad del uso de los bienes naturales.

La investigación sobre conocimientos ancestrales, su catalogación y codificación, se deberá impulsar en concierto con otros países megadiversos para asegurar su carácter de bienes públicos. Fruto de estas iniciativas, se espera ver en el mediano y largo plazo un crecimiento sustancial en el grado de inserción del bioconocimiento en la oferta total de bienes y servicios, particularmente mediante el crecimiento relativo de sectores como el eco y agro-ecoturismo, la agricultura ecológica, la biofarmacéutica, servicios ambientales y demás biotecnologías sustentables (Senplades, 2009). Dentro del sector ecoturístico, la mayor parte de las organizaciones productivas deberán ser comunitarias, asociativas o cooperativas, o asegurar mediante otras estructuras de organización una distribución equitativa de la riqueza generada y un trabajo digno y emancipador para todos sus integrantes.

El potenciamiento del bioconocimiento aplicado deberá mejorar el manejo sustentable de la naturaleza para la producción, e incrementar la productividad total de factores. Esta mejora del hábitat implicará una mejora en la calidad de vida de las personas. El énfasis en la producción de alimentos y otros productos agroecológicos, y en la disminución de riesgos laborales relacionados con el uso de químicos nocivos dentro y fuera del sector agrícola, permitirán alcanzar la soberanía alimentaria y generar fuentes de trabajo de calidad, así como el decrecimiento de las enfermedades relacionadas con el deterioro del hábitat y la mejora de las capacidades de las personas, tanto para el trabajo y la producción como para el disfrute de las relaciones sociales y con la naturaleza.

5.1.3. Sustentabilidad ambiental

La estrategia de acumulación de riqueza mediante actividades productivas sustentables requiere que la *transformación de la matriz productiva se enmarque en un contexto de respeto a los derechos de la naturaleza y de justicia intergeneracional*. Si bien la acumulación de la riqueza, en primera instancia, va a depender de procesos extractivos, la estrategia busca que el impulso de nuevas industrias no contaminantes y la diversificación de las exportaciones basadas en bioproductos y servicios ecológicos, disminuyan significativamente la presión sobre el medio ambiente a largo plazo.

La información disponible sugiere que el clima del Ecuador continental de 2013 es diferente del clima del Ecuador de 1963. En primer lugar, las temperaturas superficiales se han incrementado en casi todo el país. El Ministerio de Ambiente (MAE, 2011) reporta un incremento entre 1960 y 2006 de la temperatura media anual de 0,8 °C, de

la temperatura máxima absoluta de 1,4 °C y de la temperatura mínima absoluta de 1,0 °C, en una muestra de treinta y nueve estaciones. La precipitación entre 1964 y 2010 se incrementó en proporciones significativas, concentrada estacionalmente en la Costa central y norte (Portoviejo +27%; Cayapas +14%) y en los Andes sur (Gonzanamá +72%). Por otro lado, reducciones de la precipitación se observan en los Andes norte (El Ángel -24%) y en la Región Amazónica (Puyo -1%; Sangay -5%; Yangana -16%)[27]. En otras áreas (Chunchi, Paute) las tendencias no son tan claras y en otras (La Concordia) no se observan cambios. El cambio del clima del Ecuador continuará a largo plazo, aunque con varias posibles tendencias que dependen de las acciones que se tomen para mitigar y prevenir el cambio climático. A nivel de los paisajes naturales del Ecuador, una proyección de la deriva potencial de paisajes usando varios modelos climáticos (Sierra *et al.*, 2009) encontró que los páramos húmedos y bosques alto-andinos podrían experimentar reducciones de área significativas hacia fines del presente siglo, mientras otros paisajes, como los húmedo-andinos bajos, podrían expandirse. Además, se estima para Ecuador levantamientos del nivel promedio del mar de hasta un metro durante este siglo (Cornejo, 2007).

Los impactos previsibles están relacionados con la disminución de los suministros de agua en los Andes norte y Amazonía; inundaciones en la Costa central y norte; cambios generalizados en la capacidad productiva y, por lo tanto, en los precios de alimentos; expansión de enfermedades tropicales y pestes, y cambios en el *stock* biológico y el balance de servicios ambientales (MAE, 2011; Sierra et al., 2009). Por este motivo, el Ecuador está empeñado en contrarrestar las tendencias generales de cambio climático. Por ejemplo, en el 2010 se evitaron, mediante proyectos de mecanismo de desarrollo limpio, aproximadamente el 0,15% de las emisiones de CO_2 del país[28] (MAE, 2013b). Sin embargo, las emisiones nacionales de monóxido de carbono (CO) de fuentes fijas crecieron cerca de 5% al año y las móviles 15% al año, entre 2006 y 2010 (MAE, 2012d), una tasa mayor que las tasas de crecimiento de la población (1,8%) (INEC, 2010f), y del PIB en el mismo periodo (3%) (BCE, 2013a). El consumo total de sustancias agotadoras de la capa de ozono cayó entre 1995 y 2007, pero la tendencia a partir de entonces presenta un ligero incremento (MAE, 2013b). Las emisiones de metano se han mantenido estables desde 2006 (MAE, 2012d).

Dentro de este contexto, el Ecuador de 2030, para gestionar eficientemente las condiciones creadas por el cambio climático pasado y futuro, requiere comprender su naturaleza y variabilidad geográfica. Es decir, en 2030 el país contará con un mecanismo de seguimiento de las tendencias regionales de cambio climático y sus efectos en dimensiones claves de la gestión del territorio, como sus balances hídricos, niveles riesgo, productividad, etc. Este mecanismo debe ser la base de un programa nacional de mitigación y adaptación, el mismo que debe contar con los incentivos necesarios para la implementación de medidas, similares a los que en la actualidad presentan los mecanismos de mitigación, como los mecanismos de desarrollo limpio.

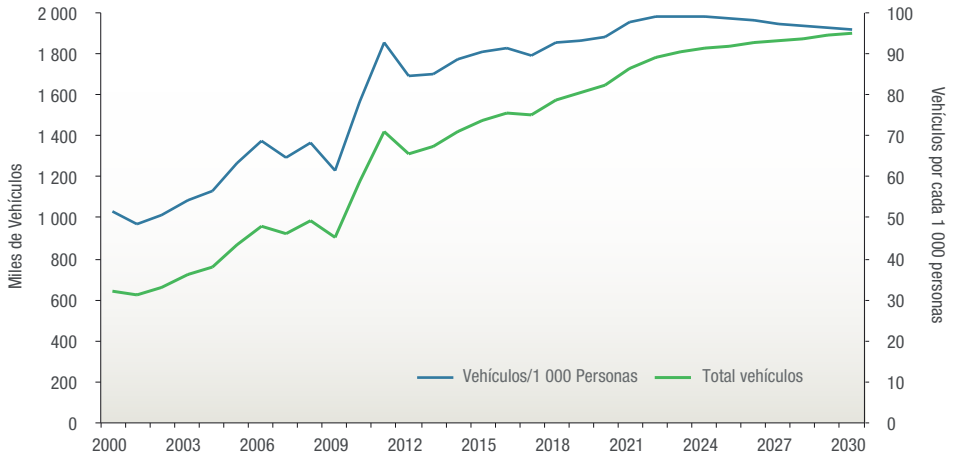
En general, las condiciones ambientales urbanas no cumplen con parte o con todos los criterios de calidad ambiental de aire, agua superficial y suelos. Las emisiones vehiculares no controladas son la fuente principal de contaminación del aire de las áreas urbanas (MDMQ, 2011; EMOV, 2012; Flacso – MAE – PNUD, 2008; MAE, 2010b; MAE, 2013b) y las tendencias recientes del crecimiento del parque automotor sugieren que estos problemas continuarán y posiblemente se agravarán. Entre 2000 y 2010, el parque automotor del Ecuador creció alrededor del 81% y, en un escenario inercial, podría aumentar 62% más entre 2010 y 2030 (Gráfico 5.4.). Por otro lado, hay evidencia clara de los avances en el control de la contaminación del aire en los municipios que tienen programas de monitoreo y gestión ambiental (MAE, 2013b).

La información disponible sobre las condiciones físicas, químicas y bacteriológicas de las aguas superficiales del país sugiere que la tendencia es a empeorar. Las principales fuentes de contaminación hídrica en el Ecuador, son las descargas domésticas, industriales y agrícolas sin tratamiento previo. A 2010, seis de cada diez municipios del país no tenían ningún tipo de tratamiento de sus aguas servidas y solo el 13% llevaba control de sus descargas crudas (INEC – Senplades, 2010). Las tendencias de crecimiento urbano y, en especial, el crecimiento de centros urbanos medianos, si no se toman las medidas necesarias, apuntan al empeoramiento de la contaminación de las

[27] El Anexo 12.4.6. presenta las tendencias en la precipitación promedio decadal para todos los sitios mencionados (INAMHI, 2010).

[28] El Anexo 12.4.7. presenta las estimaciones de emisiones de CO_2 per cápita en un escenario inercial.

GRÁFICO 5.4.
Proyección del parque automotor (2000-2030)



Fuente: INEC, 2010f; INEC, 2011d; BCE, 2013a; MICSE, 2012a.
Elaboración: Senplades.

aguas superficiales a mediano plazo. Las aguas residuales agrícolas se caracterizan por sus elevados contenidos de fosfatos y nitratos procedentes de fertilizantes, así como de una amplia gama de plaguicidas y agentes biocidas en general. Por otro lado, las prácticas inadecuadas del uso del suelo han acelerado la erosión de la tierra, incrementando las cargas de sedimentos en los ríos y arroyos. Por lo tanto, en un escenario inercial, se puede prever el empeoramiento de las condiciones de las aguas superficiales del Ecuador a mediano y largo plazo.

La generación de desechos sólidos en el Ecuador se incrementó de 7 423 ton/día de basura en los noventa (OPS, 2002) a aproximadamente 10 283 ton/día en 2010 (Espinoza *et al.*, 2011)[29]; un incremento de 160%. De esto, en la década de 1990 se recolectó aproximadamente el 49% (OPS, 2002) y en 2010 el 56,5% (Espinoza et al., 2011). La generación per cápita de desechos sólidos en el Ecuador se duplicó en este periodo, de 0,33 (OPS, 2002) a 0,71 kg/per/día (Espinoza *et al.*, 2011). El manejo de los desechos sólidos se caracteriza por la ausencia casi generalizada de su clasificación en la fuente (< 8% por volumen) y por su disposición final en vertederos a cielo abierto, a través de quemas y de eliminación en cursos de agua y quebradas (INEC, 2010f). El manejo de los desechos sólidos industriales, hospitalarios, peligrosos y especiales, sobre los cuales se sabe muy poco, casi no ha avanzado a nivel nacional.

Los problemas ambientales relacionados a la gestión del aire, agua y suelo, requieren que el país empiece a construir capacidades de gestión ambiental descentralizada. Es necesario que el desarrollo urbano y rural considere criterios, normas y metas de calidad y conservación de los recursos naturales y patrimoniales. De esta manera, en 2030, todos los gobiernos locales del país contarán con las capacidades independientes de seguimiento del cumplimiento de los objetivos planteados de política pública ambiental en los ejes que establece la Constitución: *agua, aire, seguridad, y gobernabilidad para implementar las normativas que los aplica*. A largo plazo, gran parte de las ciudades del país serán "eco-ciudades" que implementen principios de justicia ambiental e incorporen criterios mínimos de uso y conservación de los recursos, tanto en las actividades de producción como en los patrones de consumo. Para tales propósitos, el ordenamiento territorial adoptará un enfoque ecosistémico que guíe la formación de asentamientos humanos urbanos y rurales sostenibles y equitativos. Como parte de la estrategia de redistribución de la riqueza, *el Estado promoverá la distribución equitativa* de las capacidades de gestión humanas, técnicas y políticas, incluyendo los recursos de gestión ambiental: plantas de tratamiento de agua, áreas recreacionales locales, etc.

[29] El volumen de desechos sólidos para el 2010 se estimó en base a la información de generación per cápita/día de desechos sólidos (Espinoza *et al.*, 2011) para el 2010, multiplicado por la población del Ecuador en ese momento.

De acuerdo al Ministerio del Ambiente (MAE, 2010a), en el Ecuador existen aproximadamente cuatro mil cuatrocientas cincuenta especies de vertebrados, se han catalogado cerca de seiscientas mil especies de invertebrados y más de diecisiete mil plantas vasculares. Hasta el momento se han publicado los libros o listas rojas de mamíferos, aves, reptiles y plantas endémicas del Ecuador (Carrillo *et al.*, 2005; Granizo *et al.*, 2002; León *et al.*, 2011; Tirira, 2001). Del total de especies de vertebrados, el 30,1% está amenazado en algún grado. De estas, el 21% se ubica en la categoría *Vulnerable*, el 15% está en *Peligro* y el 7% en *Peligro Crítico de Extinción* (MAE, 2010a). La razón principal de los problemas de conservación a nivel de especies y poblaciones es la destrucción de hábitats. Otras causas son las especies introducidas, especialmente en Galápagos, y la sobre-explotación, como en el caso de fauna mayor y algunas especies forestales. A nivel nacional, entre 1990 y 2008 se perdieron cerca de 19 000 km^2 de bosque natural. La mayor parte, cerca del 70%, fue deforestada en la década de los noventa, con una deforestación anual neta promedio de 1 291,5 km^2. La deforestación anual neta entre 2000 y 2008 fue 753,9 km^2; 42% menos que en el periodo anterior (Sierra, 2013). Datos preliminares sugieren que la deforestación volvió a caer en el periodo 2008-2012. Cuatro factores son claves para entender este giro en los patrones de uso del suelo: 1) *la intensificación de los sistemas productivos rurales*; 2) *las mejoras en accesibilidad en casi todos los sectores rurales del país*; 3) *la caída en la demanda de nuevas áreas agropecuarias asociada a la disminución de las tasas de crecimiento y de natalidad de la población rural ecuatoriana*; y 4) *el cierre de casi todas las fronteras de colonización debido a la consolidación de los derechos de propiedad de las áreas forestales remanentes más importantes.* A corto plazo, sin embargo, la deforestación está íntimamente ligada a los ciclos económicos del país. La deforestación se acelera con el crecimiento de la economía e incluso con la disminución en la inequidad de la distribución del ingreso (Sierra, 2013). Esto plantea una paradoja. Por un lado, la acumulación de la riqueza viene acompañada de cambios estructurales que tienden a bajar la destrucción de hábitats, especialmente en áreas con costos de oportunidad bajos. Por otro lado, el mismo desarrollo va de la mano con el crecimiento de mercados que demandan productos que se elaboran en espacios creados mediante la transformación de estos hábitats a usos productivos y que, por lo tanto, los dinamizan. Las proyecciones de crecimiento económico del país a 2030, por lo tanto, sugieren que la presión sobre las poblaciones silvestres y ecosistemas, en las áreas con costos de oportunidad más altos seguirá creciendo, y llegaría potencialmente a eliminarlos de estas áreas, mientras que la presión bajará en áreas más alejadas y con bajos costos de oportunidad, lo que permitiría su recuperación o conservación.

Desde el punto de vista de la agro-biodiversidad, la Enciclopedia de Plantas Útiles del Ecuador (De la Torre *et al.*, 2008) incluye cinco mil ciento setenta y dos especies de plantas útiles pero no establece su condición de manejo. Parte de este germoplasma está en el "Banco Nacional de Germoplasma" del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), con diecisiete mil novecientas veinte accesiones en 2010 (MAE, 2009). La colección de recursos fitogenéticos de la Universidad Nacional de Loja (UNL) incluye cinco mil setecientos cincuenta y cuatro registros y el Centro de Investigaciones de la Caña de Azúcar del Ecuador (CINCAE) dispone de un banco de germoplasma a corto plazo (colecciones en campo) y conservación *in vitro* con cuatrocientas cuarenta y tres accesiones (INIAP, 2008). Hay además un número grande de pequeños jardines botánicos privados distribuidos en todo el Ecuador.

Por esto el Estado, mediante una política ambiental sostenida, garantizará la conservación o gestión sustentable de los ecosistemas del país, de sus funciones, de las especies y poblaciones nativas y de la agro-biodiversidad. En 2030, los organismos de control del Estado y la sociedad civil tendrán la capacidad de dar seguimiento a los cambios de las condiciones de conservación de los ecosistemas terrestres y marinos del Ecuador, y podrán gestionarlos para asegurar su conservación y manejo sustentable. La destrucción de hábitats, mediante la deforestación, o de especies y poblaciones (con la sobrepesca por ejemplo), será manejada por los organismos de control y gestionada mediante políticas de Estado (como la intensificación pecuaria para reducir la deforestación).

En 2030, el Ecuador contará con un inventario nacional de todos los grupos de plantas vasculares, vertebrados y macro-invertebrados terrestres y acuáticos. El Ecuador habrá rescatado a todas las especies consideradas en peligro de extinción y asegurado la conservación de la biodiversidad en cada nivel: ecosistémico, especies, poblaciones y genes. Para esto, las

áreas prioritarias de conservación serán incluidas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) con base en los principios de representatividad, complementariedad y precaución. El SNAP será un destino clave del turismo nacional y se convertirá en un instrumento fundamental para la promoción de los derechos de la naturaleza y la transformación de la matriz productiva del país. Para esto, el SNAP contará con la infraestructura y recursos humanos y financieros necesarios para asegurar su sostenibilidad. En 2030, el Ecuador contará también con un banco de germoplasma, o programa de manejo, que incluya todas las especies consideradas útiles en ese momento. Esta acumulación de conocimiento debe ser liderada por las instituciones de investigación del país y en especial las universidades, en coordinación con el Instituto de Biodiversidad del Ministerio de Ambiente del Ecuador, y bajo los parámetros establecidos por las políticas públicas que buscan la consecución del Buen Vivir y la transformación de la matriz productiva.

5.1.4. Matriz productiva y sectores estratégicos

En la matriz productiva se asienta la esencia de la realidad económica y social de los países. Para el Ecuador, su transformación se vuelve la acción primordial que permitirá resolver el desempleo, la pobreza y la inequidad. En 2012, el 44% de la producción nacional se compone de bienes primarios, industriales, y servicios de reducido valor agregado, mientras el otro 56% está compuesto por servicios de alto valor agregado[30]. Por otro lado, el 72% de las exportaciones está constituido por bienes primarios, seguido por los bienes industrializados con el 21% y tan solo el 7% en servicios (BCE, 2013a).

El cambio de la matriz productiva debe asentarse en el impulso a los sectores estratégicos en la redefinición de la composición de la oferta de bienes y servicios, orientada hacia la diversificación productiva basada en la incorporación de valor agregado, en el impulso a las exportaciones y su expansión en productos y destinos, en la sustitución de importaciones, en la inclusión de actores, en la desconcentración de la producción de los polos actuales hacia los territorios, y en la mejora continua de la productividad y la competitividad, de forma transversal en todos los sectores de la economía.

Oferta de bienes y servicios

Los primeros esfuerzos para el cambio de la matriz productiva se enfocan en la potenciación de las capacidades productivas existentes y en la emergencia de un modelo productivo socialmente inclusivo, afirmado en una distribución y redistribución equitativa de la riqueza, mientras se avanza en la consolidación de nuevas capacidades estratégicas.

Producto de ello, los sectores industriales y de servicios incrementan su participación proporcional en el PIB, y se avanza también con la diversificación de productos para el mercado interno y la exportación. Las exportaciones industrializadas incrementan su participación en el total de exportaciones y los destinos también se multiplican. Para 2030, el Ecuador exportará un *40% de servicios*, en su mayor parte de alto valor agregado y con una participación relevante del turismo, *30% de bienes industrializados* y *30% de productos primarios*.

Progresivamente, la producción demanda un menor uso relativo de recursos naturales, mientras se incrementa de forma gradual la participación del conocimiento y talento humano. Estos conocimientos, que incluyen los tradicionales, los saberes ancestrales, las capacidades profesionales y técnicas y las habilidades adquiridas de experiencias exitosas, además de contribuir a la incorporación de valor agregado en la producción y a la diversificación de exportaciones, generan marcas territoriales, denominaciones de origen, que pueden ser replicadas en otros lugares a nivel nacional para aportar con un mayor grado de especialización productiva y de empleo.

Conforme se consolida esta transición, la participación del sector industrial y de los servicios en el PIB deja espacio suficiente al sector primario, propio de la ruralidad, para garantizar la soberanía alimentaria, la suficiencia energética, la biodiversidad y la provisión de materia prima para los procesos productivos locales.

En este contexto, la oferta productiva considera el inventario de la biodiversidad más representativa del país, a fin de identificar los insumos

[30] Para la metodología de cálculo se consideran servicios de reducido valor agregado a los servicios de comercio y a los de servicio doméstico.

potenciales para el desarrollo de bioproductos, caracterizando y organizando los recursos genéticos autóctonos mediante el concepto de "banco de caracteres". Los productos que se generen a partir de información biológica y genética se diversifican y aportan significativamente a las exportaciones del país (bioprospección, bioproducción y biocomercio). El aprovechamiento forestal regulado y la agroforestación, bajo principios de gobernanza forestal, incrementan significativamente la producción y exportación de productos maderables con valor agregado, garantizando el uso sustentable de los bosques.

La energía es el flujo sanguíneo del sistema productivo, de ahí la relevancia de incrementar la representatividad de la energía obtenida de fuentes renovables, de fortalecer el *stock* energético nacional no renovable y de establecer una gestión adecuada de la demanda de energía, a fin de lograr la sostenibilidad en el tiempo y minimizar el riesgo en el abastecimiento energético para la productividad sistémica. Las tendencias de consumo de energía, a nivel nacional e internacional, revelan el crecimiento de la demanda de energía. Tal como indica el Gráfico 5.5., la demanda de energía está vinculada directamente a las variaciones demográficas y a la producción interna del país.

Entre 1990 y 2011, la demanda *per cápita* de energía se incrementó a una tasa promedio anual de 2%, mientras el PIB *per cápita* presentó un incremento promedio anual de 1,25%, y la población registró una tasa de crecimiento anual de 1,94%. En un escenario tendencial, para el periodo 2013-2030, se proyecta un incremento promedio anual de la demanda de energía del 2,1%, ligeramente menor a la del periodo 1990-2011, lo cual se explica por una menor tasa de crecimiento poblacional (1,3%), aún cuando el PIB *per cápita* presenta un incremento promedio anual del 3,1%.

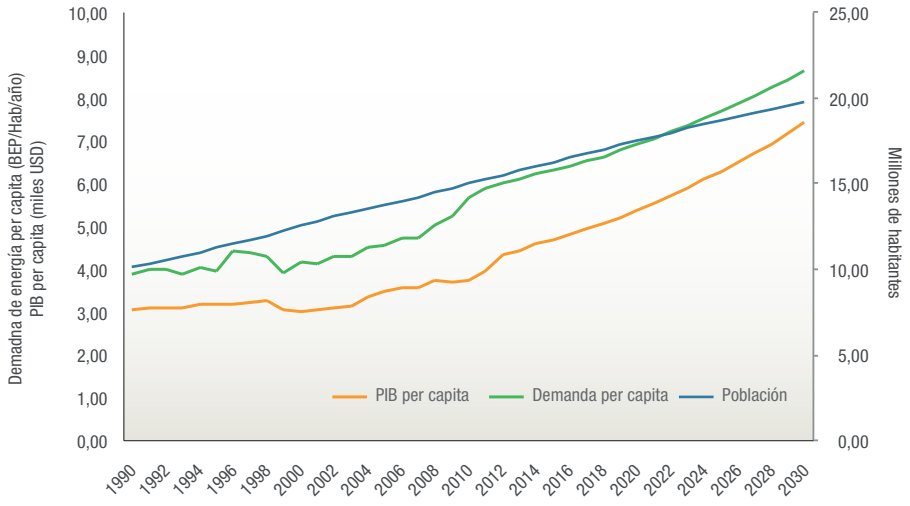
También se puede observar (Gráfico 5.5.) que al 2010, la demanda *per cápita* fue de 5,7 BEP/hab/año (MICSE, 2012a)[31]. En un escenario futuro sin políticas de gestión de la demanda de energía, en 2030, esta ascendería a 8,7 BEP/hab/año (MICSE, 2012a), valor cercano al consumo *per cápita* promedio de América del Sur en 2010 (9 BEP/hab/año).

A fin de lograr una sostenibilidad económica y ambiental, la tendencia mundial es aprovechar las fuentes renovables para la generación de electricidad[32]. Por ello, para contrarrestar la creciente presencia de las fuentes no renovables en la generación de electricidad en el

[31] Inferior al promedio de América del Sur (9), e inferior al consumo *per cápita* de Venezuela (19,23), Argentina (13,31), Chile (13,02), Brasil (9,82) y Uruguay (8,94) (Banco Mundial, 2010).

[32] La Carta Magna del Ecuador reconoce los derechos de la naturaleza y el derecho de la ciudadanía a vivir en un ambiente sano (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

GRÁFICO 5.5.
Evolución de la demanda de energía (1990-2030)



Fuente: MICSE, 2012a; INEC, 2010f.
Elaboración: Senplades.

país[33], el Ecuador durante los últimos seis años, ha sentado las bases para cubrir la demanda interna de electricidad con producción nacional basada en energías de fuentes renovables, principalmente de la hidroeléctrica. De este modo, para 2021, se proyecta una representatividad del 69% de las fuentes renovables en la generación de electricidad[34] (MEER – Conelec, 2012).

La sostenibilidad energética del país se apoya en la producción y en el procesamiento de petróleo y gas natural y en el incremento de generación de energía renovable a un ritmo mayor al crecimiento de la demanda anual, tomando en cuenta que la demanda energética depende principalmente de las necesidades del proceso de transformación de la matriz productiva, de la propia dinámica del desarrollo económico, del incremento poblacional y de los efectos mismos de la gestión de la demanda. En 2030, el esfuerzo en la gestión de la demanda se centrará en la implementación de medidas para profundizar la equidad en el acceso y asequibilidad de los productos y servicios energéticos, así como en el ahorro, el uso eficiente de la energía de consumo[35] y en la sustitución progresiva que considere criterios de eficiencia económica y sustentabilidad ambiental, con énfasis en el transporte de carga y la electrificación en los sectores industrial y residencial[36].

La producción hidroeléctrica, fundamentada entre otros en los grandes proyectos actuales (Coca Codo Sinclair, Sopladora, Toachi-Pilatón, Delsitanisagua, Minas-San Francisco y otros), además de la producción de fuentes renovables alternativas como la eólica, la solar, la de biomasa y la geotérmica, permitirán revertir la situación actual en que la generación termoeléctrica es todavía importante, para llegar a una estructura de generación predominantemente renovable, la que oscilaría entre 80% y 90% del total de la electricidad generada en 2030.

El decaimiento del volumen de producción petrolera en los campos de mayor producción –campos maduros– obliga a anticiparse a la situación futura de falta del recurso petrolero y buscar alternativas de disponibilidad de recursos energéticos. Para ello, en el mediano plazo, se usan técnicas de recuperación mejoradas para el mayor aprovechamiento de los pozos petroleros existentes, el incremento de la productividad en campos pequeños y la producción de reservas no aprovechadas actualmente. De manera complementaria, la transformación de la matriz productiva requiere el incremento de la participación de gas natural en la matriz energética, para usar sus derivados en el sector industrial, lo que induce a campañas de exploración y explotación de gas natural.

Paralelamente a la ejecución de grandes proyectos hidroeléctricos, en 2030 la oferta de electricidad se complementará con la implementación de pequeños proyectos de generación de energía con fuentes renovables –tales como la fotovoltaica, la eólica, la biomasa y la hidroelectricidad– en zonas cercanas a los consumidores, y con esquemas de gestión participativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las organizaciones comunitarias y el sector privado. Estos proyectos ponen a disposición energías renovables para usos productivos locales y el sistema interconectado, lo que permite generar empleo local, optimizar el uso de los recursos naturales, diversificar los territorios en la generación de electricidad y disminuir las pérdidas técnicas en la transmisión de electricidad.

Con la finalidad de salir del extractivismo, la industria minera no debe repetir la devastadora historia de la era petrolera. Es decir, se deben identificar los efectos económicos, sociales y también ambientales de la minería, en especial con relación a las áreas prioritarias de conservación y a los ecosistemas frágiles como los páramos[37]. Además, los procesos de extracción

[33] Conforme el Plan Maestro de Electrificación 2012-2021, en la actualidad el país consume aproximadamente tres veces más energía eléctrica que hace veinte años; la demanda eléctrica total pasó de 6 348 MWh en 1990 a 20 383 MWh en 2010. Durante el mismo periodo, la generación hidroeléctrica pasó de representar el 76% en la matriz eléctrica, a solo el 42%. La generación térmica, que utiliza combustibles fósiles, se incrementó del 21% al 52%, y la incorporación de centrales de biomasa representó apenas el 1% de la generación. Para cubrir el restante 5% de la demanda de energía eléctrica, el país ha tenido que importar electricidad de los sistemas eléctricos de países vecinos (MEER – Conelec, 2012).

[34] "La potencia instalada en generación hidroeléctrica y termoeléctrica durante el periodo 2012-2021, alcanzaría un valor de 4 371 MW en el año 2012 y se prevé un incremento a 7 472 MW en el año 2021, de los cuales 5 037 MW serían hidroeléctricos, 2 348 MW termoeléctricos y 86 MW en generación no convencional" (MEER – Conelec, 2012: 178).

[35] Energía secundaria consumida en el Ecuador, principalmente electricidad, *diesel oil*, gasolina/naftas y gas licuado de petróleo.

[36] En el periodo 2013-2030, la demanda *per cápita* promedio anual de energía se incrementaría a razón de 1,7%, en lugar de 2,0%, con el crecimiento poblacional deseado y posible, además de la aplicación de políticas públicas de eficiencia y sustitución de productos y servicios energéticos.

[37] Si no se toman medidas para la protección de los páramos, en un escenario inercial su superficie disminuiría

minera están acompañados del desarrollo de procesos de sustitución selectiva de importaciones; de formación de capacidades locales; de inversión para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía en la zona de influencia minera; de transferencia de tecnología e implementación de industrias de procesamiento y producción de bienes intermedios y finales dentro del territorio nacional, y de regulación ambiental de su impacto en los territorios.

Sustitución de importaciones

Con la profundización de la transformación, la balanza comercial no petrolera alcanzará niveles próximos al equilibrio, en virtud de una consolidación del proceso de sustitución de importaciones. La cuenta de servicios de la balanza de pagos mantendrá un déficit reducido de características estructurales, inherente a la dependencia en los servicios de transporte marítimo, principalmente importados, y al afianzamiento de la exportación de servicios profesionales y turísticos, con lo cual se generen mayores fuentes de empleo con capacidades específicas para su desarrollo.

Por otro lado, el desarrollo del sistema de refinación de hidrocarburos, orientado a la obtención de derivados para el consumo interno en el marco de la reestructuración de la matriz energética, reduce drásticamente la importación de combustibles. Según el reporte coyuntural del Banco Central del Ecuador (BCE, 2012c), la importación de combustibles y lubricantes superó los USD 5 000 millones FOB en 2011. Entre las principales medidas a tomar en el sistema, están el cambio en la estructura de refinación, el incremento de la producción de derivados livianos y la entrada en operación de la Refinería del Pacífico.

En la misma línea de acción, el desarrollo de la industria minera atenúa la importación de derivados de minerales en un marco de aprovechamiento de estos recursos que considera procesos de transferencia de tecnología, la formación de capacidades locales, el pago de regalías en especie, y la implementación de industrias de procesamiento y producción de bienes intermedios y finales, dentro del territorio nacional.

De manera complementaria, se desarrolla la capacidad de asimilación tecnológica adecuada mediante la generación de infraestructura pertinente y el desarrollo de los recursos humanos, con el fin de gestar tecnología endógena. Para ello, se impulsa la transferencia de tecnología en diferentes niveles, según la intensidad tecnológica del país y su capacidad de asimilación. Todo esto se ejecuta bajo lineamientos establecidos por el Estado y mediante compras públicas, de tal forma que se vislumbre un nuevo alcance a mediano y largo plazo en la sustitución de importaciones. Las compras públicas privilegian la adquisición de productos nacionales y la importación de bienes y servicios se realiza siempre y cuando se lleve adelante un análisis exhaustivo del mercado nacional, para verificar la capacidad de producir los bienes y servicios requeridos.

Estas medidas contribuirán a que las exportaciones ecuatorianas de servicios y productos con valor agregado superen la histórica concentración en productos y destinos en el mediano plazo, fundamentalmente Estados Unidos y Europa, mercados que ahora tienen un peso equilibrado respecto de otros, sobre todo regionales. Por otro lado, la transferencia de tecnología alcanzará mejores niveles y, además de la sustitución selectiva de importaciones a corto plazo, se comenzará a sustituir importaciones de gran cuantía en proyectos del Estado y en empresas públicas y privadas. De esta manera, el proceso de sustitución de importaciones se consolidará y la mayoría de los productos que históricamente eran importados, y que podían producirse en el Ecuador, serán efectivamente manufacturados localmente.

Inclusión de actores y desconcentración territorial de la producción

La inclusión de nuevos actores en los procesos productivos generadores de valor agregado incide positivamente en la distribución de la riqueza, ya que su participación en la economía formal les asegura salarios y beneficios sociales en el marco de la ley. Asimismo, la desconcentración de la producción hacia los territorios, particularmente para el desarrollo de la producción generadora de valor agregado, en franca contraposición con el desarrollo de polos industriales, permite mejoras competitivas en los casos en que es posible aprovechar las ventajas comparativas de los territorios, así como la eficiencia que se desprende de canalizar su vocación productiva.

significativamente, llegando a registrar una pérdida de 134 042 ha (Anexo 12.4.8.).

En este sentido, los territorios menos atendidos por desventajas biofísicas y las actividades productivas poco dinamizadas y aprovechadas cobrarán funcionalidad, mediante el desarrollo de elementos de articulación entre los diferentes niveles de asentamientos humanos. Para lograr esto, los servicios públicos que aportan a la producción, como las tecnologías de la información y comunicación y la energía, serán integrales, incluyentes, pertinentes y de calidad, tanto en el área urbana como en la rural.

La distribución justa y equitativa de la tierra y el agua fortalecerá la agricultura familiar campesina y la diversificación de la producción agrícola articulada a la economía popular y solidaria. La gestión sustentable de los bosques y de otros ecosistemas frágiles como páramos, manglares y humedales, se desarrollará a partir de un modelo participativo de gobernanza ambiental, con medidas de protección, bajo el principio de precaución, en particular para las especies en peligro y las variedades endémicas. Se garantizará el acceso de los grupos de atención prioritaria a recursos que fortalezcan su capacidad de respuesta ante los impactos del cambio climático en el mediano y largo plazo.

Productividad y competitividad

El esfuerzo que se realiza para el mejoramiento de la productividad de los factores en la economía ecuatoriana corresponde a una necesidad impostergable, *transversal a todos los sectores* e indispensable para la efectiva transición hacia una economía generadora de alto valor agregado y tecnología, sobre la base del conocimiento y el talento humano.

La aplicación de medidas orientadas a la eficiencia energética en los sectores productivos incrementa su competitividad, directamente vinculada con la reducción de los costos de energía y los beneficios de incentivos económicos y ambientales, lo cual a su vez disminuye moderadamente la presión sobre el ambiente. De igual forma, la ciudadanía y el Estado se benefician económicamente por el ahorro de energía en los hogares y por el volumen de energía subsidiada, respectivamente.

En un contexto de largo plazo, la consolidación de territorios y ciudades digitales[38], además de aportar a la profundización en el goce de los derechos constitucionales[39] e incrementar la transparencia y eficiencia del servicio público, aumentará la productividad y la competitividad al activar en el sector productivo el uso de nuevas tecnologías y la generación de nuevas oportunidades de crecimiento e inclusión. Se invierte estratégicamente en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), para el desarrollo de la agroecología y otros campos de la biotecnología que permitan producir de manera más eficiente y, al mismo tiempo, garantizar la integridad de los factores de producción en el largo plazo. Esencialmente, en un inicio, se fomenta la investigación y la discusión acerca de los beneficios de desarrollar cultivos agroecológicos para incrementar el rendimiento agrícola.

Por otra parte, el bono demográfico constituye una medida paliativa, durante el tiempo requerido, para incrementar los niveles de producción y riqueza nacional, y propiciar su distribución con mayor equidad. En primera instancia, se actualiza la normativa laboral de acuerdo con las formas de organización económica productiva existentes, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales. Además, se profundiza la capacitación en producción, comercialización, administración y sistemas de gestión, finanzas e innovación, lo que permite generar productos diferenciados que afiancen la productividad sistémica.

A partir de lo indicado, la productividad media de la economía ecuatoriana irá incrementándose progresivamente, incorporando más mano de obra calificada, con alta generación de empleo en todos los procesos productivos.

[38] Los territorios y las ciudades digitales o inteligentes se caracterizan por el uso de las tecnologías de la información y comunicación, y la inteligencia colectiva, en un contexto de desarrollo sustentable y sostenible territorial y urbano. Sus principales ventajas se expresan en un medio ambiente más limpio, conservado y previsible; un sistema de movilidad más limpio, ágil y seguro; un sistema de energía eléctrica más limpio, eficiente y descentralizado; mayor seguridad; automatización de las actividades empresariales y comerciales; acceso a más y mejores servicios de comunicación (AHCIET, 2012).

[39] Pues genera igualdad de oportunidades, potencia la educación, proporciona mecanismos oportunos y adecuados para la salud, fomenta la participación ciudadana, recrea la interculturalidad, fortalece nuestra identidad plurinacional, impulsa la conservación ambiental y fortalece la seguridad integral.



6. Objetivos nacionales para el Buen Vivir

El régimen de desarrollo y el sistema económico social y solidario, de acuerdo con la Constitución del Ecuador, tienen como fin alcanzar el Buen Vivir; la planificación es el medio para alcanzar este fin. Uno de los deberes del Estado es "planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir".

Cuando el presente nos desafía a buscar caminos originales para fundar una sociedad solidaria e igualitaria, cuando el futuro demanda proponernos una visión distinta de la economía, de la política, de las relaciones sociales y de la preservación de la vida en el planeta, el pasado vivo nos ofrece, desbordante de vigencia, las premisas del Buen Vivir, del Sumak Kawsay... Enhorabuena por el Buen Vivir del Ecuador enmarcado en la Revolución Ciudadana, y por su potencia inspiradora que nos alienta y que traspasa fronteras en nuestra Patria Grande.

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL.

6. Objetivos nacionales para el Buen Vivir

Este capítulo presenta los doce objetivos nacionales para el Buen Vivir, sus políticas, líneas estratégicas y metas para el periodo 2013-2017, y constituye el corazón del Plan Nacional. Los objetivos están organizados en tres ejes: 1) cambio en las relaciones de poder para *la construcción del poder popular*; 2) *derechos, libertades y capacidades* para el Buen Vivir; y 3) transformación económica-productiva a partir del *cambio de la matriz productiva*.

Hacia el poder popular: Cambio en las relaciones de poder

Las transformaciones estructurales planteadas para el periodo 2013–2017 solo serán posibles si paralelamente se transforman las relaciones de poder, pues la construcción del Buen Vivir es eminentemente un proceso político que implica la radicalización de la democracia, concebida también como democracia socio-económica. De ahí la necesidad de desmantelar al Estado burgués y trabajar hacia la construcción de un Estado Popular, que represente los intereses de la ciudadanía y exprese su opción preferencial por los más pobres.

La acción colectiva en una sociedad es esencial para resolver problemas comunes, para impulsar un proyecto compartido y para que las fuerzas de esa sociedad se articulen en función de los objetivos socialmente deseables: uno de los objetivos más importantes en el Ecuador es *la superación de los procesos históricos de desigualdad y opresión*.

El principal agente de acción colectiva es, sin lugar a dudas, el Estado; pero no es el único. El Gobierno ecuatoriano busca recuperar el Estado para la ciudadanía y, también, fomentar la acción colectiva de la propia sociedad. Se parte del respeto a la autonomía de las organizaciones sociales y se reconoce el papel del Estado para promover la participación social y ciudadana. De este modo, se persigue construir más sociedad, paralelamente a la recuperación del Estado. Es por ello que la nueva Constitución busca el fortalecimiento de la sociedad como condición necesaria para el Buen Vivir en comunidad. De tal manera, se impulsa la construcción de un verdadero poder popular y ciudadano (Senplades, 2011a). Recuperar el Estado como *el agente principal de acción colectiva con el que cuenta la sociedad y fortalecer el tejido social y el rol de la sociedad en el proceso de transformación*, son procesos que van de la mano, se nutren y se complementan.

Para alcanzar la sociedad del Buen Vivir requerimos transformar las bases institucionales y los principios de acción del Estado. "La recuperación del sentido y el valor de lo público es el fundamento de la transformación del Estado" (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 53), y conlleva la preservación del interés colectivo por sobre los intereses particulares o grupales; es decir, busca evitar que los poderes fácticos conduzcan la toma de decisiones de la sociedad.

Las escuálidas estructuras estatales que heredó el neoliberalismo al país han constituido, a todas luces, un obstáculo para la reactivación productiva de la economía y para el acceso de las grandes mayorías a mejores condiciones de vida. Por ello, la estrategia de transformación del Estado ecuatoriano apunta hacia la recuperación de las principales capacidades de acción estatal (la rectoría, la planificación, la regulación y el control), hacia la puesta en marcha de un modelo de gestión eficiente, descentralizado y participativo.

El objetivo es democratizar las relaciones entre Estado y sociedad. Dicha perspectiva incluye la consolidación de un servicio civil moderno, orientado por resultados, estructurado de modo meritocrático, y la constitución de un sistema de planificación capaz de articular lo local a lo nacional bajo una visión de conjunto (Senplades, 2011a). La recuperación del Estado para la ciudadanía supone, además, establecer una adecuada articulación territorial. "Fortalecer el Estado no es centralizar el Estado. Por el contrario, es construir un Estado fuerte, con múltiples centros: desconcentrado y descentralizado" (Senplades, 2011a: 14).

Uno de los procesos más innovadores y revolucionarios dentro de la transformación y consolidación del Estado ecuatoriano ha sido su reorganización territorial. Esta ha tenido como objetivo la *construcción de equidad y cohesión territorial*. La ruptura con el centralismo (y el bicentralismo) acerca al Estado y los servicios públicos a la ciudadanía (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

El objetivo 1: "Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular" establece las políticas y líneas estratégicas necesarias para radicalizar el proceso de transformación del Estado y fortalecer el poder popular y ciudadano.

De la planificación con "enfoque de derechos" a la planificación para el Buen Vivir

La Constitución de 2008, aprobada por la mayoría del pueblo ecuatoriano en referéndum, establece una original concepción sobre la planificación nacional, al instaurar una nueva relación entre la política pública, la garantía de derechos y los objetivos del desarrollo.

Con el nuevo constitucionalismo, el Ecuador pasa a ser un "Estado constitucional de derechos y justicia", superando la noción tradicional, presente en la Carta Magna de 1998, en la que se catalogaba al Estado como "social de derecho". Este cambio no es solamente semántico, sino que tiene profundas implicaciones en el rol del Estado, en la concepción y el ejercicio de los derechos humanos y de la naturaleza, y en la planificación nacional.

Se amplían las garantías constitucionales, pues a las garantías normativas y jurisdiccionales ya presentes en la Constitución de 1998 se incorpora la política pública como garante de derechos (art. 85). Las y los servidores públicos se convierten en agentes fundamentales para el pleno ejercicio de derechos de la ciudadanía (art. 11.9).

Los derechos humanos, otrora vistos como un obstáculo para el ejercicio del poder público, pasan a convertirse en la razón de ser del Estado, el motivo de su existencia: "El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución" (art. 11.9). "[Los derechos] serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte [...]. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley" (art. 11.3).

El principal instrumento con el que cuenta el Estado ecuatoriano para el diseño de la política pública es el Plan Nacional para el Buen Vivir. Con los cambios constitucionales señalados, este se convierte en un instrumento para el ejercicio y la garantía de derechos, superada así la perspectiva de un plan con "enfoque de derechos". Los derechos humanos y de la naturaleza pasan a ser parte constitutiva del Plan, son su objetivo, su esencia y razón de ser. Por lo tanto, los derechos son la parte sustantiva del Plan y no solamente se expresan como "un enfoque".

Los servicios públicos dejan de ser simples prestaciones sociales para convertirse en medios para la garantía de derechos. El ejercicio de los derechos humanos y de la naturaleza es consustancial a la planificación nacional, en primer lugar, porque la política pública los garantiza, de acuerdo al marco constitucional del Ecuador y, en segundo lugar, porque ellos son en sí mismos los pilares de la sociedad del Buen Vivir.

El régimen de desarrollo y el sistema económico social y solidario, de acuerdo a la Constitución del Ecuador, tienen como fin alcanzar el Buen Vivir; la planificación es el medio para alcanzar este fin. Uno de los deberes del Estado es "planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir" (art. 3.5).

La desigualdad y la pobreza constituyen las barreras más grandes para el ejercicio de derechos y para lograr el Buen Vivir. "Vivir en la pobreza no consiste únicamente en no contar con los ingresos necesarios para tener acceso al consumo de bienes y servicios para cubrir las necesidades básicas; ser pobre es también padecer la exclusión social. En última instancia, la pobreza es la falta de titularidad de derechos, la negación de la ciudadanía" (Bárcena, 2010).

La pobreza es la expresión de la desigualdad, un problema estructural del capitalismo. Por lo tanto, su erradicación implica la generación de políticas públicas que permitan una distribución más igualitaria de la riqueza, hasta llegar a un nuevo tipo de sistema económico en el que la propia producción asegure la distribución equitativa de los recursos.

El objetivo 2 del Plan Nacional para el Buen Vivir: "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad", enfrenta los problemas de pobreza y desigualdad desde una mirada multidimensional y

potencia la enorme riqueza que en el Ecuador representa la diversidad en sus variadas expresiones para alcanzar la igualdad en ella.

Con este objetivo se abre el segundo eje programático del Plan Nacional: *derechos, libertades y capacidades para la construcción del Buen Vivir*. En esta sección se abordan los siguientes objetivos:

Objetivo 2: "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad".

Objetivo 3: "Mejorar la calidad de vida de la población".

Objetivo 4: "Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía".

Objetivo 5: "Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad".

Objetivo 6: "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos".

Objetivo 7: "Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global".

Del país producto a la sociedad socialista del conocimiento

Para poder asegurar de manera sostenible el ejercicio de derechos y libertades y la generación de capacidades de la población, es indispensable contar con una base material adecuada que no solo sea el sustento económico, productivo y financiero para el Buen Vivir, sino que también permita el florecimiento de los seres humanos, individual y colectivamente y se convierta en fuente de creatividad, iniciativa y realización personal y grupal.

En el caso ecuatoriano, la construcción de este nuevo sistema económico pasa necesariamente por un cambio en su patrón de especialización productiva y de inserción en el mundo. Desde sus orígenes como República, el Ecuador produce bienes primarios de nulo o bajo valor agregado, dejando atrás una incipiente producción protoindustrial obrajera textil asignada por el antiguo orden colonial. La inserción del país en el sistema capitalista mundial acentúa este patrón de acumulación basado en la explotación de las enormes riquezas naturales del país y alimenta un comportamiento rentista poco innovador en los grupos económicos que han dominado al país. Esta situación histórica ha colocado al Ecuador en una situación de alta vulnerabilidad y dependencia externa.

El gobierno nacional se ha planteado romper con este legado histórico de la economía ecuatoriana y transformar la estructura productiva del país. Para ello ha diseñado una estrategia que permita pasar de una economía primario-exportadora a una economía del conocimiento: *convertir los recursos finitos* (no renovables) *en bienes infinitos* (inagotables) como el conocimiento, un bien que, al repartirse, se multiplica en lugar de agotarse.

Este proceso de cambio estructural del Ecuador requiere una enorme inversión tanto pública como privada pero, además, necesita un gran cambio cultural: la economía del conocimiento va asociada a la excelencia. En términos de inversión, el gobierno nacional se plantea *usar el extractivismo para salir del extractivismo*: hacer realidad la consigna de "sembrar el petróleo" para enfrentar, en condiciones estructurales distintas, la etapa pospetrolera.

En el ámbito del cambio cultural, haber recuperado la dignidad y la confianza de los ecuatorianos y ecuatorianas en sí mismos y haber elevado su autoestima son los primeros pasos en el camino a la excelencia. La transformación del sistema educativo, el acceso universal a la educación básica y el mejoramiento continuo de la calidad educativa en todos los niveles hacen que en este nuevo momento de la Revolución Ciudadana estemos en condiciones de impulsar la transformación de la matriz productiva y podamos apostar a construir la sociedad socialista del conocimiento.

Este ambicioso proyecto de cambio estructural requiere de aliados. El Ecuador difícilmente podrá alcanzar estos objetivos solo; de ahí la importancia estratégica del nuevo regionalismo y la construcción de la Patria Grande.

"Durante las últimas décadas, el eje vertebrador de los procesos de regionalización en América Latina fue la integración comercial. El regionalismo posneoliberal propugna, en

cambio, una integración multidimensional que consolide la autonomía de la región e incremente su poder relativo en el contexto internacional, partiendo de sus enormes potencialidades y capacidades. Desde esta perspectiva, se impulsa la generación de posiciones comunes que permitan fortalecer la presencia sudamericana en el mundo y la defensa de sus intereses en el contexto internacional" (Larrea, 2013: 148).

El tercer eje estructurante del Plan Nacional para el Buen Vivir es *la transformación del sistema económico para que efectivamente se convierta en un sistema social y solidario,* en el que converjan la economía de mercado, la economía pública y la economía popular y solidaria. El nuevo sistema económico tiene como centro y fin al ser humano, privilegia el mundo del trabajo por sobre el capital y persigue el cambio de la matriz productiva. Este eje comprende los siguientes objetivos:

Objetivo 8: "Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible".

Objetivo 9: "Garantizar el trabajo digno en todas sus formas".

Objetivo 10: "Impulsar la transformación de la matriz productiva".

Objetivo 11: "Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica".

Objetivo 12: "Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana".

De la visión estratégica a la acción

Los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 recogen la experiencia acumulada durante seis años y medio del Gobierno de la Revolución Ciudadana. Incorporan el ejercicio de reflexión colectiva para la construcción del nuevo programa de gobierno, *Gobernar para profundizar el cambio: 35 propuestas para el Socialismo del Buen Vivir*, y plantean un nuevo horizonte programático a partir de los logros alcanzados hasta mayo de 2013, con lo que demuestra, una vez más, consistencia entre el pensamiento, la palabra y la acción (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

El presente Plan incorpora dos nuevos objetivos para la construcción del Socialismo del Buen Vivir, con el fin de acelerar el proceso de cambio estructural del Ecuador. Estos objetivos son:

Objetivo 10: "Impulsar la transformación de la matriz productiva".

Objetivo 11: "Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica".

En el objetivo 1 se articulan *la construcción del poder popular y la recuperación del Estado*, pues ambos procesos, aunque diferenciados y con sus propias particularidades, son parte integrante del proceso de construcción de un Estado radicalmente democrático que responda a las necesidades de las grandes mayorías y no esté cooptado por los grupos de poder económico y político.

Dada la importancia que en la política pública ha tenido durante los primeros seis años y medio de gobierno el tema de la seguridad integral, en lugar de presentarlo en forma dispersa en varios objetivos, en el presente Plan está articulado a la transformación del sistema de justicia y forma parte sustantiva del objetivo 6: "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos".

Los doce objetivos nacionales que a continuación se desarrollan, presentan el pensamiento que guía la acción de gobierno y establecen las políticas necesarias para alcanzarlos. Cada una de las políticas se desagrega en líneas estratégicas que conducen la acción pública. Se trata de establecer con claridad cómo se van a alcanzar las políticas propuestas.

Finalmente, cada objetivo presenta un conjunto de metas que permitirán realizar un seguimiento y una evaluación permanentes de la política pública. Se trata de metas de resultado. En conformidad con el artículo 2 de la resolución Nº CNP-001-2013 del Consejo Nacional de Planificación, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 incluye metas estructurales y territoriales cuyo seguimiento está a cargo de la Senplades, así como metas intersectoriales a cargo de los ministerios de coordinación.





Objetivo 1

Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular

El principal agente de acción colectiva es, sin lugar a dudas, el Estado; pero no es el único. El Gobierno ecuatoriano busca recuperar el Estado para la ciudadanía y, también, fomentar la acción colectiva de la propia sociedad. Se parte del respeto a la autonomía de las organizaciones sociales y se reconoce el papel del Estado para promover la participación social y ciudadana.

Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular

La recuperación y transformación del Estado es el pilar político de la Revolución Ciudadana. Hemos recobrado la autoridad pública y sus facultades esenciales en servicio del país, para caminar hacia la democracia y el Socialismo del Buen Vivir. Se ha iniciado la liberación del Estado ecuatoriano de los grupos de interés y de presión; se han transformado las instituciones públicas para ponerlas al servicio ciudadano; se ha alcanzado la (re)apropiación de recursos por parte del Estado y la recuperación de su autonomía relativa; y se ha fomentado la apertura de mecanismos y procesos de participación ciudadana.

Un nuevo periodo de gobierno nos exige continuar con el desmantelamiento del Estado burgués en procura de un Estado democrático y ciudadano, un Estado popular para el Buen Vivir; nos obliga a profundizar programáticamente las transformaciones estatales y a hacerlas irreversibles. Se requiere consolidar una institucionalidad democrática y eficaz, dar vitalidad a la movilización ciudadana, dinamizar la organización social y mantener vivo el poder constituyente, base de la soberanía popular.

Se trata de fortalecer el modo de regulación social que se requiere, tanto para la transformación del régimen de acumulación como para la construcción del régimen del Buen Vivir. Un nuevo modo de regulación implica transformaciones en los ámbitos legales, regulatorios e institucionales, así como cambios en la acción social y en el comportamiento de los diversos actores de la sociedad, y medidas que reduzcan las distorsiones generadas por el proceso de acumulación de capital. La consolidación del modo de regulación ha requerido la recuperación y construcción de una nueva institucionalidad pública y la definición de un nuevo marco normativo que recoja y siente las bases programáticas de las transformaciones. De esta manera, los cambios normativos, que inician y se derivan de la nueva Constitución, se convierten en medios de un proceso de transformaciones profundas.

La nueva Constitución ha sentado las bases para la recuperación de lo público y la reconstitución del Estado y su rol regulador, y estructura un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, que se gobierna de manera desconcentrada y descentralizada. El texto constitucional también contempla la recuperación de las capacidades estatales y establece que la planificación del desarrollo nacional es uno de los deberes prioritarios del Estado (art. 3), que esta será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente, y que propiciará la equidad social y territorial, promoviendo la concertación (art. 275). Adicionalmente, se consagra el rol del Estado como proveedor de servicios públicos y como garante de que su provisión, pública o privada, responda a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad (art. 314). Otro elemento trascendental es la recuperación de la institucionalidad de los sectores estratégicos a través de la creación de empresas públicas.

El título IV de la Constitución establece el protagonismo de las ciudadanas y los ciudadanos en la toma de decisiones, en la planificación y en la gestión de los asuntos públicos, y lo reconoce como un derecho. Además, determina una serie de mecanismos de relacionamiento Estado-sociedad, en diferentes ámbitos de la acción pública, y reconoce las expresiones de la soberanía popular y la organización colectiva.

Adicionalmente, el Programa de Gobierno 2013-2017 plantea como idea estructurante del proyecto de la Revolución Ciudadana, para el próximo periodo, llevar adelante una importante transición para conseguir la gran transformación. En lo que se refiere al presente objetivo, debemos trabajar para conseguir: 1) la consolidación de un Estado democrático del Buen Vivir en los territorios; y 2) el fortalecimiento y la consolidación de procesos de participación ciudadana, de desarrollo del poder popular y de una cultura cívico-participativa (Movimiento Alianza PAIS, 2012). Se busca la construcción de más democracia en su doble vertiente, esto es la consolidación de institucionalidad estatal pero también social, seguir construyendo y dando significado a lo público, a lo común, a lo comunitario. De esta manera, el retorno de la Patria es visto como la recuperación del Estado y el fortalecimiento de su sociedad.

La Revolución Ética del Programa de Gobierno 2013-2017 contempla la voluntad de forjar una ciudadanía que viva en armonía y respete el bien común, así como reforzar las prácticas de rendición de

cuentas, el control social y la lucha contra la corrupción. En la Revolución Política y Constitucional, se apuesta por avanzar en la descentralización y desconcentración del Estado, por consolidar una administración pública eficiente, eficaz y participativa, que resuelva las demandas populares por impulsar la construcción del Estado plurinacional e intercultural, por promover y reconocer la organización social, la vida asociativa y la ciudadanía activa, asegurando el poder popular.

La construcción del Estado plurinacional e intercultural se enmarca en la búsqueda de alternativas de superación del racismo estructural, institucionalizado en una matriz colonial del carácter del Estado, legitimado en relaciones de poder y dominación de unas culturas sobre otras. Hay que transformar el Estado bajo el reconocimiento de los principios de pluralidad política y democracia, basados en el reconocimiento de las diversidades, la autodeterminación cultural y el ejercicio de formas propias de gobierno. Esto no debe afectar la unidad del Estado, pero sí implica transformaciones en lo institucional, en lo territorial, en lo cultural y en la forma de hacer política y gestión pública.

Diagnóstico

Estado en el territorio y servicios públicos

Descentralización

La Constitución de 2008 establece que el Estado ecuatoriano se gobernará de manera descentralizada, de conformidad con un modelo obligatorio, equitativo y progresivo, hecho que significa una importante ruptura con el anterior modelo de descentralización voluntario, inequitativo y secesionista (Título V).

En octubre de 2010 se publicó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), cuerpo jurídico que desarrolló y reglamentó la nueva organización territorial del Estado, los principios de la descentralización, la institucionalidad y el procedimiento para la transferencia de competencias y los ingresos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como su distribución en el caso de las transferencias provenientes del presupuesto general del Estado.

El 31 de enero de 2011 se instaló el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias, el Consejo Nacional de Competencias (CNC), encargado de organizar e implementar el proceso de descentralización, integrado por un delegado del Presidente de la República y un representante por cada nivel de gobierno. El CNC, hasta abril de 2013, aprobó veintisiete resoluciones, todas por unanimidad, lo que denota un inédito proceso de diálogo y articulación multinivel que ha privilegiado el interés general por sobre intereses corporativos o particulares.

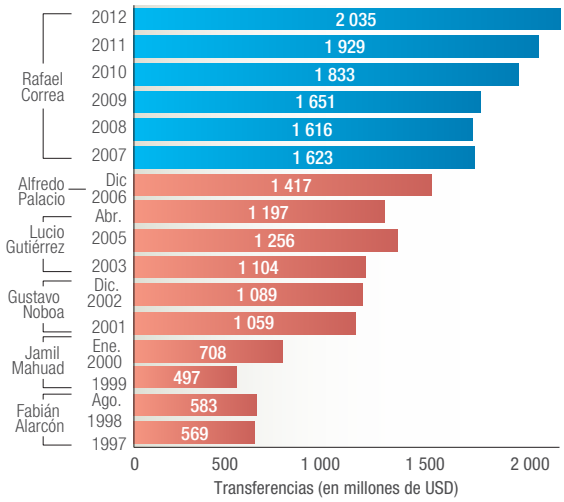
El CNC aprobó el 1 de marzo de 2012, previo proceso participativo de construcción, el Plan Nacional de Descentralización 2012-2015, instrumento que dota de horizonte de sentido, al proceso de descentralización (CNC – Senplades, 2012). Actualmente, el Plan Nacional de Descentralización está implementándose y las facultades, los recursos y, con estos, sus correspondientes productos y servicios, están siendo transferidos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de conformidad con la Constitución.

Se ha transferido la competencia para planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego y drenaje a los gobiernos provinciales; se encuentra aprobado el Plan Nacional de Riego y Drenaje 2012-2027 (MAGAP, 2013b) y se han transferido efectivamente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales trece de los quince sistemas de riego públicos uniprovinciales y la suma de USD 65,6 millones (diciembre de 2012) para gasto corriente, administración, operación, mantenimiento y proyectos de inversión (noventa y seis proyectos) (CNC, 2011).

En relación a la competencia de tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, por su complejidad y relevancia, el CNC estableció una estrategia de implementación en la que se definieron tres tipos de modelos de gestión para que los municipios, de acuerdo a su capacidad institucional, vayan asumiendo progresivamente facultades y atribuciones. De los siete municipios con mayores capacidades, seis han asumido parcialmente la competencia; el Municipio de Cuenca la ha asumido en su totalidad.

GRÁFICO 6.1.1.

Transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados (1997-2012)



Nota: Cifras en millones de USD constantes, año base 2007.
Fuente: Ministerio de Finanzas, 2011-2012; BEDE, 2009; BEDE, 2012; BCE, 2012b.
Elaboración: Senplades.

Las transferencias de recursos realizadas del presupuesto general del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados entre el 2006 y el 2012 se incrementaron 1,4 veces, como se puede apreciar en el Gráfico 6.1.1.

Los recursos están asignados por el Modelo de Equidad Territorial, establecido en la Constitución, que rompió con la desigualdad en las transferencias de recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, al incorporar el principio de equidad. Al analizar el coeficiente de Gini de las transferencias *per cápita* del gobierno central a los demás niveles de gobierno, se puede observar que, para el año 2011, fue de 0,24 para los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales; de 0,21 para los municipales y de 0,20 para los parroquiales rurales (Tabla 6.1.1.). Dichos valores demuestran que el punto de partida del modelo es una distribución bastante equitativa, la que mejora aún más para el año 2012 pues disminuye una centésima para las provincias y juntas parroquiales rurales y tres centésimas para los municipios.

Sin duda, la seriedad y el compromiso del gobierno central con el proceso de descentralización se demuestran en la oportunidad, la eficacia y la transparencia al momento de transferir los recursos del presupuesto general del Estado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. A su vez, los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen la responsabilidad de ejercer eficientemente sus competencias pues deben resguardar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad, solidaridad y participación.

Desconcentración institucional y servicios públicos

La organización territorial que caracterizó al Estado ecuatoriano constituyó y profundizó, a lo largo de su desarrollo histórico, enclaves de

TABLA 6.1.1.

Coeficiente de Gini de transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados (2011-2012)

Nivel de Gobiernos Autónomos Descentralizados	2011	2012
Provinciales	0,24	0,23
Municipales	0,21	0,18
Parroquiales rurales	0,20	0,19

Nota: Coeficiente de Gini correspondiente a las transferencias *per cápita* del monto B a partir del Modelo de Equidad Territorial.
Fuente: Ministerio de Finanzas, 2011-2012.
Elaboración: Senplades.

desarrollo que determinaron la inequidad social y la concentración de los ingresos nacionales en tres polos: Quito, Guayaquil y Cuenca. La institucionalidad pública se fue configurando en torno a estos espacios geográficos, lo que generó focos de concentración, por un lado, y por otro, localidades completamente desatendidas que mermaron las posibilidades de desarrollo de las poblaciones.

Para desestructurar el carácter excluyente de dicha organización territorial, el gobierno nacional apostó por la desconcentración como mecanismo para generar un desarrollo equitativo y equilibrado en el país y para consolidar una estructura estatal cercana, que considere las distintas realidades locales en sus acciones, que cubra todo el territorio nacional y que desencadene un ejercicio de redistribución del poder.

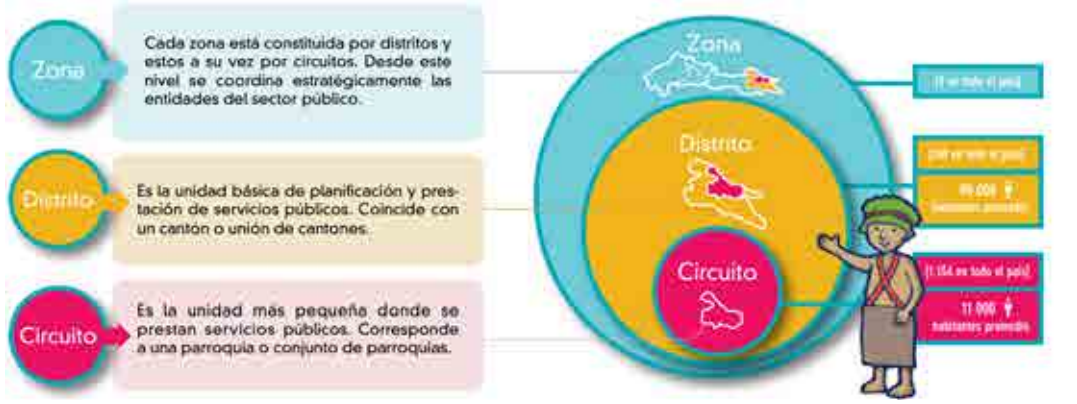
Para facilitar el acceso a los servicios públicos a lo largo del territorio, el Gobierno de la Revolución Ciudadana desarrolló una reestructuración institucional de la administración pública a nivel nacional. Fue así que se conformaron nueve zonas de planificación, ciento cuarenta distritos y mil ciento treinta y cuatro circuitos administrativos de planificación, para hacer efectiva la distribución territorial de la acción pública, aterrizar las políticas públicas a nivel territorial y desconcentrar los servicios que ofrecen las distintas carteras de Estado (Gráfico 6.1.2.).

En este marco de acción, se han definido modelos de gestión desconcentrada para las entidades públicas (ministerios, secretarías nacionales, secretarías técnicas, institutos, entre otros), con la finalidad de garantizar la presencia institucional del Estado a lo largo y ancho del país.

Distintos ministerios, especialmente los de las áreas sociales, de seguridad y de justicia, poseen una nueva planificación y organización institucional de prestación de servicios a nivel de distritos y circuitos, lo que les permite atender de manera equitativa a todos los territorios. Este proceso ha implicado la reorganización integral de la oferta actual de los servicios que presta cada sector y la definición de tipologías de establecimientos, de estándares de cobertura y calidad, y de criterios para la optimización de los recursos existentes.

Se están implementando estrategias para fortalecer el componente de talento humano que requiere la prestación de servicios territoriales para adecuar los establecimientos existentes y para construir nueva infraestructura que responda al modelo de prestación de servicios al que se quiere llegar. Al momento se han implementado, a nivel de distritos y circuitos, cuatrocientos noventa y cuatro nuevos servicios de seguridad ciudadana en unidades de vigilancia comunitaria y unidades de policía comunitaria; cincuenta intervenciones en mejora y construcción de establecimientos educativos y direcciones distritales; y cinco hospitales básicos. Además, treinta y dos nuevos centros infantiles para el Buen Vivir se encuentran en proceso de implementación (Senplades, 2012e).

GRÁFICO 6.1.2.
Definición de zonas, distritos y circuitos administrativos



Fuente y elaboración: Senplades.

Un elemento de gestión que ha permitido agilizar la respuesta de la administración pública a nivel territorial es la desconcentración administrativa financiera, la cual implica que las entidades públicas se encuentren en capacidad de gestionar sus recursos, realizar compras públicas que dinamicen las economías locales, y dar solución a los problemas cotidianos para la prestación de mejores servicios.

En lo relativo a los servicios públicos, el Ecuador es el país con el más alto grado de satisfacción a nivel latinoamericano con 6,7 puntos, con lo que sobrepasa la media regional en 1,6 puntos. Este dato refleja que la calidad de los servicios públicos en el país ha mejorado de manera notable en el último periodo (Latinobarómetro, 2011).

Asimismo, la percepción de la ciudadanía con respecto a la calidad de los servicios que brindan las instituciones públicas refleja, a nivel nacional, un incremento de 1,66 puntos en los últimos cuatro años, pasando de 5,01 puntos en 2008 a 6,67 puntos en 2012 (INEC, 2012b).

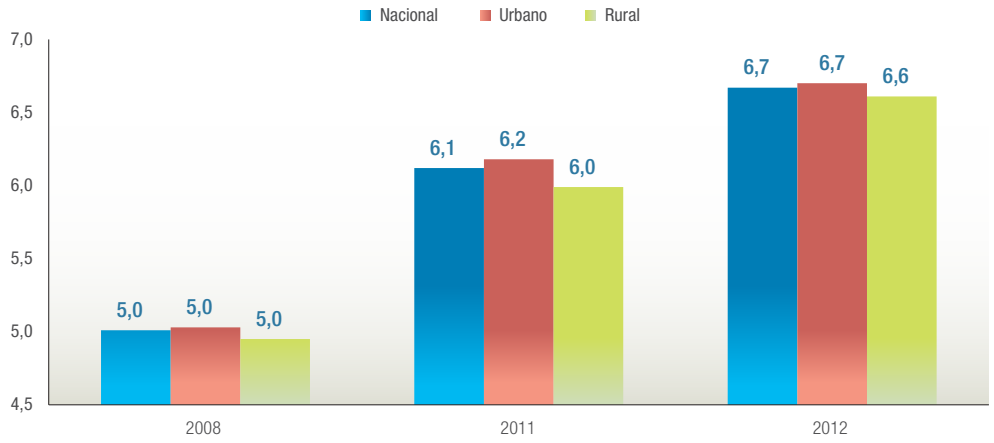
Adicionalmente, la percepción de la ciudadanía a nivel nacional respecto al funcionamiento de las instituciones públicas *versus* las privadas indica que un 33,3% de la población encuestada considera que las instituciones públicas funcionan mejor que las privadas (Gráfico 6.1.3.). Esto refleja un incremento nacional evidente del 13,4% al 33,3% del 2008 al 2012, respectivamente (INEC, 2012b).

Desafíos y oportunidades para el cambio

La presencia del Estado en el territorio nacional, con una fórmula combinada de desconcentración y prestación de servicios públicos desde el Ejecutivo, y descentralización de competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, ha aumentado visiblemente en el país. Sin embargo, en el caso de la descentralización, su sostenibilidad reside en gran medida del desarrollo de capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para asumir y gestionar adecuadamente sus competencias; de allí que tanto la generación de redes de conocimiento, como el cambio de estructuras institucionales, son requisitos fundamentales para consolidar verdaderos niveles de gobierno, capaces de planificar estratégicamente sus territorios, de prestar servicios de calidad y de generar una adecuada articulación multinivel.

En relación a la desconcentración del gobierno central, es necesario acelerar el proceso, consolidar el funcionamiento de las entidades públicas a nivel local y profundizar el abordaje del territorio, desde la entrada de la prestación y el acceso a los servicios públicos de manera universal. Adicionalmente, se contempla como alternativa el establecimiento de alianzas con el sector privado y el sector popular solidario para la prestación de servicios públicos que

GRÁFICO 6.1.3.
Percepción de calidad de servicios públicos (2008, 2011, 2012)



Nota: Índice de percepción de la calidad de los servicios públicos sobre diez puntos, basado en la pregunta: en general, ¿Cómo considera usted que funcionan las instituciones que brindan servicios públicos en Ecuador?
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

respondan a criterios de cobertura y calidad. También se ha considerado el fortalecimiento de los mecanismos de regulación y control necesarios para asegurar la prestación oportuna y la sostenibilidad de los servicios.

Cabe mencionar que se ha definido una nueva clasificación de bienes que los divide en superiores, estratégicos y de mercado. Esta tipología busca precisar el ámbito y alcance del Estado en la provisión, la prestación y el financiamiento, de bienes y servicios públicos; es decir, determinar el nivel óptimo de participación estatal que maximiza el beneficio social.

Transformaciones institucionales y fortalecimiento de las capacidades para el ejercicio de las facultades estatales

Cambios institucionales y fortalecimiento de las facultades del Estado

La gestión y la institucionalidad que caracterizaron a la época neoliberal atrofiaron el rol del Estado y su capacidad de acción mediante la configuración de un Estado mínimo. Al revisar la estructura institucional de la Función Ejecutiva que se heredó de épocas pasadas, se constata la incoherencia y la debilidad en la coordinación de sus intervenciones públicas: el carácter rígidamente sectorial de la mayoría de sus ministerios y secretarías y el recorte de las capacidades estatales de planificación, así como la nula institucionalización de espacios diseñados para la deliberación y la articulación entre las instancias claves de la Función Ejecutiva, lo que aceleró la fragmentación de la agenda pública.

De lo expuesto, se pueden resaltar las siguientes debilidades existentes en las entidades de la Función Ejecutiva antes del año 2008: a) ministerios con débil rectoría sobre las políticas públicas; b) alta corporativización de la institucionalidad estatal y captura regulatoria; c) condición ambigua de las entidades estatales respecto a su carácter público o privado; d) excesivo número de instituciones públicas con amplio margen de discrecionalidad y autonomía; e) proliferación de diversos tipos de instituciones públicas, a partir de la creación arbitraria y coyuntural; f) duplicidad de funciones, recursos e intervenciones; g) limitada presencia estatal en sectores estratégicos; h) escasa capacidad estatal de regulación y control por parte del Estado; e i) frágiles capacidades de coordinación de la acción estatal.

Adicionalmente, se puso en duda el rol empresarial del Estado, al considerar a las empresas estatales como ineficientes y como una gran carga para el erario público. Por esto, se aprobó la Ley de Modernización del Estado (1993), norma que establecía los mecanismos para la desinversión del mismo en las empresas públicas y el traslado de ciertas competencias estatales al sector privado. Se liquidaron empresas estatales como la Empresa de Suministros del Estado, la Empresa Pesquera Nacional (EPNA) y la Empresa Nacional de Productos Vitales (Enprovit), entre otras. Como menciona Ruiz:

> Las empresas estatales se creaban generalmente a través de leyes específicas [...] Esto provocó que cada una de esas entidades sea una isla independiente respecto de la institucionalidad nacional (por sí ya debilitada y fraccionada) y que entidades con un giro comercial de cientos de millones de dólares no respondieran siempre a las políticas públicas nacionales, sino que respondan a intereses u objetivos aislados, independientemente de que estos pudieran estar alejados o ser contrarios a los intereses generales de desarrollo, generalmente bajo el amparo de la autonomía consagrada en esas mismas normas de creación de las empresas estatales. (Ruiz, 2012: 2).

Frente a esta realidad, el Gobierno de la Revolución Ciudadana emprendió un profundo proceso de reforma del aparato estatal, orientado a recuperar las principales capacidades de acción del Estado (la rectoría, la planificación, la regulación y el control); a racionalizar y ordenar las entidades del Ejecutivo; a fortalecer la institucionalidad ministerial; reorganizar las funciones y facultades de cada entidad; y a conseguir un ejercicio eficaz y eficiente del Estado.

En este sentido, pueden resaltarse algunas transformaciones institucionales generadas: se han creado espacios de coordinación intersectorial (ministerios coordinadores) como respuesta a la progresiva complejidad de las problemáticas sociales, ambientales, culturales y económicas; se han reorganizado y clarificado las competencias de las carteras de Estado; se han fortalecido los institutos de investigación en las diversas áreas; se han creado o fortalecido las agencias de regulación y control –principalmente en los sectores estratégicos–, y se han

establecido espacios de articulación de política pública en temáticas que requieren visiones complementarias y multidisciplinarias.

Otra de las líneas programáticas de los cambios institucionales ha consistido en la eliminación de cuerpos colegiados corporativizados, los cuales se encontraban integrados a la vez por delegados estatales y representantes de específicos grupos de interés, cámaras empresariales, movimientos y gremios que, desde tales espacios, incidían en la orientación de la agenda pública del Estado ecuatoriano. El gobierno emprendió un proceso que implicó el análisis de ochenta y tres instancias y entidades, y se inició la descorporativización y transformación de dicha institucionalidad, para recuperar su carácter público. Al 2012, se cuenta con veinte entidades con una composición corporativa, es decir, se han reformado sesenta y tres entidades hasta el momento.

De esta manera, se ha recuperado la capacidad pública de generar políticas (*rectoría estatal*) para todas y para todos de manera planificada, sin que primen intereses particulares. Así también, se ha afianzado las facultades de regulación y control como nueva frontera del proceso de transformación democrática del Estado, a través del fortalecimiento institucional de los ministerios, de la creación de agencias especializadas y de la consolidación y creación de superintendencias, como instancias de control y sanción de carácter transversal (Función de Transparencia y Control Social), encargadas de garantizar y precautelar la provisión de bienes y servicios de calidad.

La facultad de planificación estatal se ha potenciado: la institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa se encuentra consolidada y se ha constituido la Asamblea Ciudadana Plurinacional para el Buen Vivir, que iniciará el cumplimiento de sus funciones como espacio fundamental de consulta y diálogo directo entre el Estado, las organizaciones sociales y la ciudadanía, en el proceso de formulación, aprobación y seguimiento del Plan Nacional para el Buen Vivir.

En el ámbito de las empresas públicas, se aprobó "la Ley Orgánica de Empresas Públicas (2009), que incluyó varios objetivos y principios, algunos operativos (constitución de las empresas públicas) y otros sustanciales, para regular el concepto de autonomía –antes entendido como anarquía– y fomentar el desarrollo armónico a través de la inclusión de las empresas públicas para diferentes niveles de gobierno, a través de principios como la satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes, la utilización racional de los recursos naturales, la reactivación y desarrollo del aparato productivo y la prestación eficiente de servicios públicos con equidad social" (Ruiz, 2012: 8).

El desarrollo normativo a partir de la nueva Constitución ha sido clave para la profundización y viabilidad de algunas transformaciones institucionales: la producción legislativa que se ha dado desde el establecimiento de la Asamblea Nacional Constituyente ha plasmado cambios necesarios para el cumplimiento de la nueva carta constitucional; más de ciento cincuenta cuerpos legales han sido aprobados por la Función Legislativa; más de una veintena de ellos ha reformado aspectos programáticos del modelo político, y más del 70% ha tenido la función de garantizar derechos, estructurar el Estado y cimentar el régimen de desarrollo (Falconí y Muñoz, 2012) .

Los avances registrados en estos seis años y medio de gobierno han permitido que la ciudadanía confíe cada vez más en el Estado y en quienes lo manejan, cambiando la percepción de que se gobierna para pocos. Basados en el análisis del Latinobarómetro respecto del grado de percepción que existe en la población acerca de si se gobierna para el bien de todo el pueblo, se identifica que el Ecuador se encuentra en el cuarto lugar a nivel latinoamericano y supera el promedio regional en diez puntos.

Gestión pública eficiente y de calidad y transformación del servicio público

La gestión y el servicio público en el Ecuador han sido vistos en el pasado como sinónimos de ineficiencia, precariedad y maltratos hacia la ciudadanía. Hoy se rescata el rol fundamental de la gestión pública y del servicio público, promoviendo mejoras en la calidad de la gestión a través de la capacitación de las servidoras y los servidores públicos, la mejora de los procesos administrativos y la innovación tecnológica, para transparentar y acelerar los trámites públicos.

El Gobierno de la Revolución Ciudadana, reconociendo la importancia del componente de gestión de la política pública y el funcionamiento del aparato estatal, se ha preocupado por su renovación, calidad e innovación, para atender las necesidades ciudadanas y transformar sus

expectativas en realidades. De esta forma, se han cimentando los pilares para una nueva gestión eficiente, profesionalizada, meritocrática y comprometida con la población y la satisfacción de sus demandas, alejada de viejas prácticas burocráticas.

En relación al servicio público, se ha implementado y mejorado el marco normativo que regula a la administración pública y a las servidoras y servidores públicos, propendiendo a su profesionalización y al mejoramiento continuo de sus capacidades técnicas, así como al establecimiento de mecanismos que aseguren el acceso al trabajo de las personas con discapacidades. El rol del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), como Escuela de Gobierno y Administración Pública, ha sido fortalecido en sus líneas de formación y capacitación permanente. Su Centro de Educación Continua ha capacitado a un total de 22 127 funcionarios públicos desde el año 2009 al 2012, y sus diferentes escuelas han formado dos mil siete funcionarios hasta el 2013 (IAEN, 2013).

Adicionalmente, se ha impulsado y aplicado un sistema integrado de talento humano para lograr la excelencia y la profesionalización óptima y sostenida del servicio público. Solo en el 2012 se han invertido USD 277,7 millones en la renovación e integración de talento humano capacitado, lo que ha mejorado la capacidad institucional de la administración pública (Comité de Gestión Pública, 2011-2012).

La creación del Instituto Nacional de la Meritocracia, para fomentar e institucionalizar la excelencia en el sector público e impulsar la transparencia y la profesionalidad en los concursos de méritos y oposición de la administración, ha sido un hito importante.

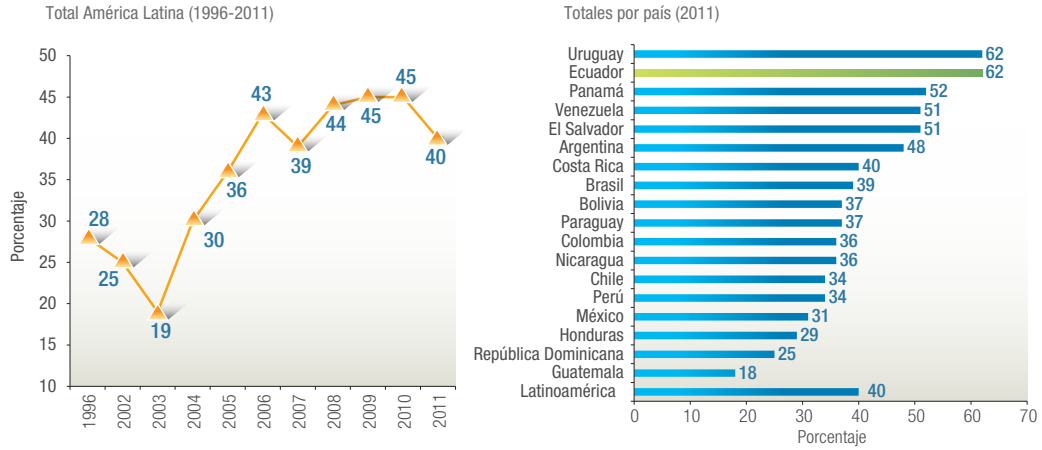
En cuanto a la gestión pública como tal, se está implementando un modelo de reestructuración de la gestión pública, "Modelo R", que busca generar una gestión efectiva, eficaz y de calidad en todas las carteras de Estado. También se está perfeccionando la implementación de la estrategia del Gobierno Electrónico y, como parte de este proceso, se ha diseñado la oficina virtual de trámites. Adicionalmente, se ha implementado el proyecto del Gobierno por Resultados (GPR) en toda la Función Ejecutiva, instrumento que arrojará resultados potentes sobre el cumplimiento de las metas institucionales sectoriales.

Los resultados se pueden observar en diferentes indicadores de percepción de la ciudadanía, entre ellos la confianza en el gobierno (Gráfico 6.1.4.), la cual se ha incrementado de manera trascendental en el último periodo (veintidós puntos sobre la media de la región) y posiciona al país, conjuntamente con Uruguay, como los países en los que mayor confianza existe por parte de la ciudadanía.

En lo referente al grado de percepción de eficiencia del Estado, relacionada directamente con la gestión pública y las iniciativas de

GRÁFICO 6.1.4.

Percepción sobre el nivel de confianza en el Gobierno (2011)



Nota: Percepción sobre el nivel de confianza en el gobierno con base a la pregunta: "Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mecionadas en la lista, ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha, algo, poca o ninguna confianza en...?" Aquí sólo se presentan las respuestas que evalúan al gobierno y sólo se toman en cuenta las respuestas "Mucho" y "Algo".

Fuente: Latinobarómetro, 2011.
Elaboración: Senplades.

transformación institucional, el Ecuador se sigue posicionando en los primeros lugares. Sobrepasa la media de la región en 0,7 puntos y es superado solamente por Nicaragua con 0,3 puntos (Gráfico 6.1.5.).

Desafíos u oportunidades para el cambio

En el ámbito institucional, los desafíos pasan por la profundización programática de las transformaciones, por lo que es necesario consolidar el andamiaje institucional que requiere la construcción de la sociedad socialista del conocimiento y la transformación de la matriz productiva, la consolidación del sistema económico social y solidario, la generación de la igualdad, equidad e inclusión, y la estructuración de un subsistema de inclusión y seguridad social. Asimismo, es necesario apuntalar transformaciones funcionales en la organización del Estado, orientadas a alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en las intervenciones públicas.

Garantizar que la regulación, como mecanismo de acción pública, sea transparente, proporcional, eficiente, efectiva y participativa, es fundamental para alcanzar el Buen Vivir. Es prioritario fortalecer la actividad reguladora como un área de política pública medular, para lograr objetivos estratégicos.

En el ámbito de la gestión pública, se requiere fortalecer los procesos de selección, capacitación y formación de los funcionarios públicos, con el fin de que los responsables de la gestión pública sean profesionales de excelencia, con conocimientos, ética y responsabilidad.

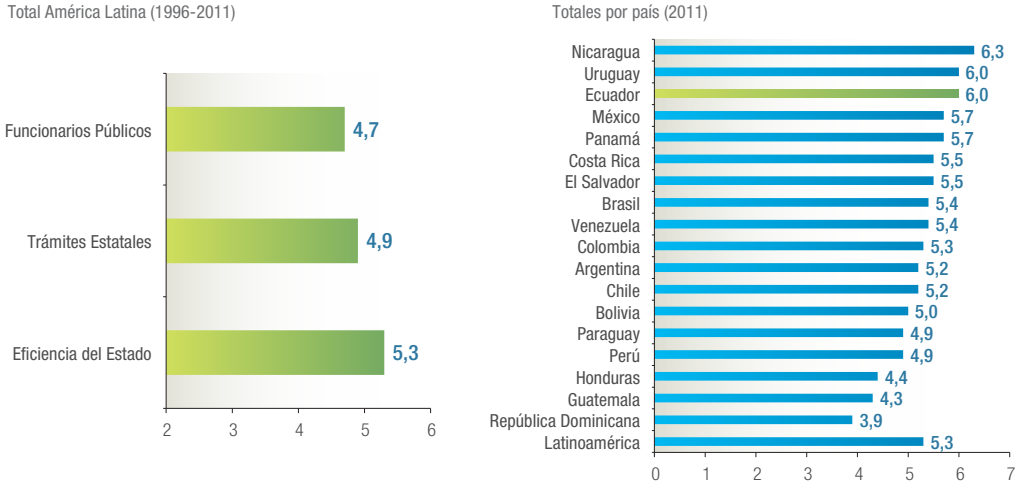
Estado plurinacional e intercultural, transparencia, participación ciudadana y poder popular

Estado plurinacional e intercultural

La plurinacionalidad tiene como horizonte la construcción de una sociedad incluyente, de respeto a la diversidad y de complementariedad para el bienestar individual y colectivo del país. Busca conseguir las condiciones materiales y simbólicas que permitan a la ciudadanía vivir la diversidad en igualdad de derechos. Se requiere avanzar en la construcción del Estado plurinacional con sus implicaciones territoriales, institucionales, culturales y políticas.

Algunos han sido los avances en este ámbito pero aún quedan importantes retos por asumir. En lo que corresponde a los que se han dado en la titulación de tierras ancestrales, se puede observar que en el marco del Plan de Tierras, a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP), se han legalizado hasta el momento 404 554,26 ha de territorios ancestrales,

GRÁFICO 6.1.5.
Percepción sobre el nivel de eficiencia del Estado (2011)



Nota: Índice de percepción con base en la pregunta: "En una escala de 1 a 10, en donde 1 es "nada eficiente" y 10 es "totalmente eficiente", dígame ¿Qué tan eficiente es el Estado?" Aquí sólo promedios de América Latina.
Fuente: Latinobarómetro, 2011.
Elaboración: Senplades.

de las cuales alrededor de un 92,6% corresponde a territorios ancestrales de la Amazonía centro sur (nacionalidades achuar, kichwa de Pastaza, sapara y shuar). El 4,9% corresponde a territorios kichwa de Napo, y la diferencia a territorios indígenas en la Costa, que representan el 2,42% del total (MAGAP, 2013a).

Se ha avanzado en alguna medida en la consolidación normativa (COOTAD, 2010; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2009) y de políticas públicas. Lastimosamente, la situación de discriminación de las comunidades, nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios se identifica aún en la sociedad ecuatoriana. A continuación se exponen cuatro indicadores que muestran la persistente desigualdad que provoca la fractura étnica en la que debemos continuar trabajando. Así pues, existe una clara brecha entre los niveles de bienestar alcanzados por la población indígena, montubia y afroecuatoriana, y aquellos de la población blanca y mestiza.

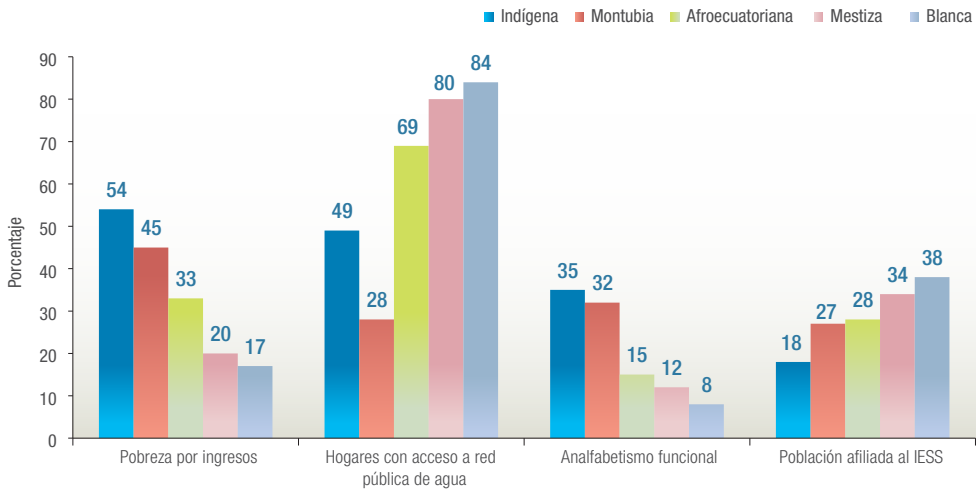
El debate sobre la construcción del Estado plurinacional e intercultural y sus implicaciones, se encuentra en desarrollo tanto al interior de la Función Ejecutiva, como en las organizaciones de pueblos y nacionalidades y en la sociedad en general. No han existido, por lo tanto, avances significativos en una transformación de la institucionalidad plurinacional e intercultural que se expresen en progresos institucionales o normativos específicos; estos son ámbitos que configuran retos para la agenda pública de los próximos años.

Transparencia y control social

A lo largo de la historia, el país ha experimentado diferentes hechos y escándalos de corrupción en la administración pública. Este fenómeno incidió negativamente en el desarrollo del país y erosionó la confianza de la ciudadanía en las instituciones formales de la gestión pública. Para combatir esta realidad, en julio de 2011, se aprobó el Plan Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción (FTCS, 2013), diseñado por la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, con los objetivos prioritarios de "alcanzar una gestión pública transparente, ética y eficiente" y "erradicar la cultura de tolerancia y permisividad frente a la corrupción". Estos objetivos tienen que ver con profundas transformaciones en las instituciones y en las personas que las construyen; en el afianzamiento de la transparencia como eje de la gestión pública; en las relaciones entre lo público y lo privado, el Estado y la ciudadanía; y en la implementación de estrategias y acciones encaminadas a combatir la corrupción.

Además de este Plan, se elaboró el Código de Ética de la Función Ejecutiva (SNTG, 2012), proceso que contó con la colaboración de mil seiscientos treinta y cinco participantes en ciento tres talleres, correspondientes a un total de

GRÁFICO 6.1.6.
Indicadores que visibilizan exclusión según etnia (2012)



Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

ciento cuarenta instituciones públicas. Conviene decir también que, durante el 2012, se realizaron doce Audiencias Públicas Sectoriales de Rendición de Cuentas del Ejecutivo a nivel nacional, con la participación de más de siete mil personas. Con estos instrumentos normativos e institucionales, se busca fomentar la transparencia y eliminar las prácticas de corrupción del Estado (MCPGAD, 2012).

Dos indicadores dan cuenta de los resultados del esfuerzo del gobierno nacional en este sentido: 1) el grado de transparencia obtenido por el Ecuador en el Latinobarómetro de 2011 (51 puntos) supera el promedio de la región en cuatro puntos y ubica al país en el sexto lugar en la región; 2) el Ecuador logró la segunda mejor calificación en relación al grado de transparencia en los procesos presupuestarios, según el índice latinoamericano de transparencia presupuestaria (ILTP), y solo fue superado por Costa Rica. Además, también se percibe una importante evolución histórica de 40 puntos (en 2007) a 52 (en 2011), en una escala de 1:100.

Participación, organización social y cultura democrático-participativa

Requerimos de la construcción de una ciudadanía activa, capaz de demandar al Estado el cumplimiento de sus derechos y de colaborar con él para la generación de una sociedad justa, solidaria y soberana. Por ello, debemos fomentar la participación política y la organización social. Además de los instrumentos previstos en la Carta Magna, la promulgación de la Ley Orgánica Electoral-Código de la Democracia (2009) y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) ha supuesto un gran avance en este sentido.

Participación política

Como primer peldaño de la participación política, se sitúa aquella que tiene que ver con la democracia representativa: los procesos electorales. Reducir el absentismo ha sido una de las preocupaciones de los poderes públicos y de la sociedad civil organizada, y se han conseguido buenos resultados. La cita electoral de febrero de 2013, que alcanzó una tasa histórica de participación electoral de 81,1%, se configura como aquella con la mayor participación en el periodo contemplado desde la recuperación de la democracia, en 1979.

El siguiente peldaño participativo lo constituyen los instrumentos de democracia directa previstos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Ramírez, Le Quand y Bastidas, identifican una utilización todavía modesta de estos instrumentos, y la ejemplifican con datos de los últimos dos años. En primer lugar, hablan de la consulta popular: "Aparte del referéndum-consulta convocado por la Presidencia de la República en mayo de 2011, la Dirección de Organizaciones Políticas del órgano electoral da cuenta de nueve solicitudes de Consulta Popular iniciadas entre febrero de 2010 y marzo de 2012[…] Solo dos procesos se han ejecutado hasta su culminación hasta la fecha". En segundo lugar, tratan la iniciativa normativa: "La información recabada por la Dirección de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral da cuenta de diecisiete procesos de "iniciativa normativa" iniciados por diversos actores sociales entre el segundo semestre de 2010 y el primer trimestre de 2012". Finalmente, se refieren a la revocatoria del mandato: "Entre inicios del 2010 y abril de 2012 se han encaminado 784 solicitudes dirigidas al Consejo Nacional Electoral (CNE), a fin de acceder a los formularios que permiten iniciar el proceso de revocatoria de mandato". Además, manifiestan que, "del total de solicitudes de revocatoria de mandato encaminadas hacia el CNE, 98% están dirigidas a las autoridades locales" (Ramírez, Le Quand y Bastidas, 2013).

Como experiencias participativas más novedosas se sitúan los mecanismos y procesos de participación ciudadana. Estos son espacios deliberativos e institucionalizados que se sitúan entre el Estado y la sociedad y que pretenden alargar la intervención de la ciudadanía en la cosa pública, más allá de procesos puntuales como las elecciones o la puesta en marcha de mecanismos de democracia directa. La propia planificación del Estado ecuatoriano se define como participativa y descentralizada; por lo tanto, adquieren gran importancia estas experiencias de incidencia ciudadana en el ciclo de las políticas públicas. Resulta significativo observar el aumento de participación de las y los ciudadanos en reuniones del gobierno municipal, nivel en el que se concentra la mayor parte de estos mecanismos y procesos.

Poder popular

La Revolución Ciudadana ha apostado desde su inicio a la necesidad de fortalecimiento de la sociedad civil y a la construcción de poder popular. Debe advertirse, sin embargo, que desde una perspectiva comparativa Ecuador no ha registrado históricamente un elevado nivel de autoorganización social y asociatividad. A pesar de esta constatación, según datos de la ENEMDU procesados por Ramírez, Le Quand y Bastidas (2013),

durante el periodo de la Revolución Ciudadana ha aumentado de manera significativa el tiempo dedicado a la participación en espacios organizados: mientras que en 2007 el tiempo promedio dedicado era de 28,2 minutos mensuales, en 2011 creció a 31,92 minutos. Podríamos pensar que las políticas y propuestas destinadas a fomentar la participación política y social están empezando a dar sus frutos (Ramírez, Le Quand y Bastidas, 2013; INEC, 2012b). En la consolidación del poder popular no solamente debemos tener en cuenta la cantidad de participación y asociatividad que se logra, sino también la creación de cultura democrática, así como el apoyo a las instituciones democráticas, estatales y sociales y la revaloración de lo público, lo común, lo comunitario. Entre otros indicadores, podemos considerar el clásico grado de satisfacción con la democracia del Latinobarómetro, indicador que pasó del 23,01%, en 2006, a un 49,83% en el 2011, lo que situó al Ecuador en el cuarto lugar a nivel latinoamericano.

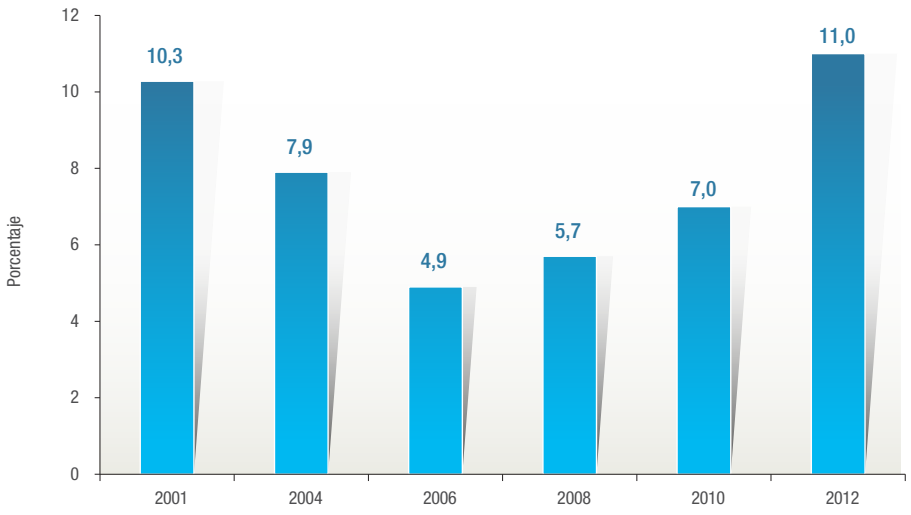
Desafíos u oportunidades para el cambio

El proceso de construcción de un Estado plurinacional e intercultural debe poner énfasis tanto en la consolidación normativa como en la arquitectura institucional y en la definición de políticas públicas. Así, pues, entre otras, deben destacarse el reconocimiento de la interculturalidad y la participación para una nueva democracia; la garantía de los derechos territoriales de comunas, pueblos y nacionalidades; el rediseño de la institucionalidad pública para avanzar hacia la construcción del Estado plurinacional; y la eliminación de la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural.

Si bien se ha avanzado de manera importante en la mejora de la transparencia, el control social y la lucha contra la corrupción, se debe mejorar su alcance. Profundizar la implementación del Plan Nacional de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción (FTCS, 2013) –de manera transversal en las instituciones públicas y en aquellas que reciben recursos estatales– y de las herramientas y mecanismos para regularizar procesos; debemos mejorar la capacitación, la rendición de cuentas y el acceso a la información; y continuar articulando acciones de erradicación de la corrupción entre todas las funciones del Estado y los niveles de gobierno.

El fortalecimiento de la sociedad mediante el fomento de la participación política y la construcción de poder popular es una prioridad de la Revolución Ciudadana. No conseguiremos democratizar el Estado y la sociedad sin una ciudadanía activa y preocupada por la cosa pública. Así pues, debemos promocionar las diversas instancias de participación (la electoral y la representación política, los mecanismos de democracia directa y los instrumentos de participación ciudadana), fortalecer los partidos políticos –actores fundamentales en cualquier tipo de democracia–, consolidar un tejido social fuerte y organizado, desarrollar una importante institucionalidad social, y construir una cultura política democrático-participativa.

GRÁFICO 6.1.7.
Participación en reuniones del gobierno municipal (2001-2012)



Nota: Con base en la pregunta: "¿Ha asistido usted a un cabildeo abierto o una sesión municipal/asamblea del concejo municipal durante los últimos 12 meses?"
Fuente y elaboración: Ramírez, Le Quand y Bastidas, 2013.

Políticas y lineamientos estratégicos

1.1. Profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional, garantizando los derechos de la ciudadanía

a. Fortalecer la articulación entre los procesos de desconcentración y descentralización del Estado, en el marco de la corresponsabilidad entre el Estado Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la ciudadanía.

b. Consolidar progresivamente los procesos de transferencia de competencias y recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

c. Fortalecer las capacidades de los niveles de gobierno, a través de planes y programas de capacitación, formación y asistencia técnica, para el efectivo ejercicio de sus competencias.

d. Orientar y apoyar los procesos de conformación de regiones, distritos metropolitanos autónomos y circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas o montubias, para la construcción del Estado plurinacional de conformidad con la Constitución.

e. Promover la constitución de consorcios y mancomunidades que generen complementariedades, para la solución de problemáticas comunes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

f. Consolidar la desconcentración de la Función Ejecutiva en el territorio, a través del impulso a la articulación territorial e intersectorial en zonas, distritos y circuitos administrativos, en el marco de los modelos de gestión desconcentrados de la Función Ejecutiva.

g. Profundizar la desconcentración administrativa y financiera de las entidades de la Función Ejecutiva, para agilizar la administración pública a nivel territorial y promover la toma de decisiones a nivel local.

h. Capacitar e informar a la ciudadanía sobre los procesos de descentralización y desconcentración del Estado.

i. Resolver la condición de las zonas no delimitadas al interior del territorio ecuatoriano a través de canales democráticos.

j. Promover la planificación integral de la circunscripción territorial especial amazónica y la ley correspondiente, de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

k. Racionalizar el uso de los recursos fiscales y su distribución territorial, con equidad y sostenibilidad, en el marco de la descentralización y la desconcentración.

1.2. Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez

a. Definir e implementar modalidades de prestación de bienes y servicios públicos que definan la participación del Estado, del sector privado y de la economía popular y solidaria, y garanticen el cumplimiento de derechos.

b. Implementar modelos de prestación de servicios públicos territorializados con estándares de calidad y satisfacción de la ciudadanía.

c. Priorizar y gestionar eficientemente los recursos para la prestación de servicios públicos en el territorio.

d. Desarrollar las capacidades de la administración pública para la prestación de servicios públicos de calidad con calidez, incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género.

e. Fortalecer la microplanificación sectorial e intersectorial para garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos.

f. Mejorar continuamente los procesos, la gestión estratégica y la aplicación de tecnologías de información y comunicación, para optimizar los servicios prestados por el Estado.

g. Fomentar la reducción de trámites y solicitudes, implementando la interoperabilidad de la información en el Estado, para agilitar el acceso a los servicios públicos.

1.3. Afianzar la institucionalidad del Estado democrático para el Buen Vivir

a. Afirmar el carácter público de las entidades estatales, consolidando la regulación y el establecimiento de límites a los grupos de interés y de presión, con miras a la eliminación de las prácticas rentistas del Estado burgués.

b. Profundizar y alinear la trasformación institucional del Estado para la consecución de los objetivos programáticos relacionados con la construcción del Buen Vivir.

c. Consolidar la institucionalidad para la construcción de la sociedad del conocimiento y la transformación de la matriz productiva.

d. Articular la institucionalidad del sistema económico y fortalecer sus funciones de planificación, regulación y control.

e. Mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer la institucionalidad para garantizar igualdad, equidad e inclusión, y erradicar la pobreza en el país.

f. Consolidar los Consejos Nacionales para la Igualdad para su efectiva participación en la formulación, la transversalización, la observancia, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.

g. Estructurar una institucionalidad que dirija y articule los subsistemas de inclusión, protección, promoción y seguridad social.

h. Fortalecer la institucionalidad democrática de los organismos de seguridad pública, precautelando la primacía del poder civil.

i. Fortalecer la institucionalidad y promover campañas de comunicación para facilitar la denuncia de todo tipo de discriminación en las instituciones públicas y privadas.

j. Optimizar la institucionalidad de la Función Ejecutiva para alcanzar funcionalidad y eficiencia en la administración pública.

k. Introducir innovaciones en la estructura institucional de la Función Ejecutiva, con el fin de que se ajuste dinámicamente a los nuevos contextos, procurando relevancia, sostenibilidad y flexibilidad.

l. Mejorar los mecanismos de articulación intersectorial al interior de la Función Ejecutiva, entre las funciones del Estado y con los distintos niveles de gobierno.

1.4. Mejorar la facultad reguladora y de control del Estado

a. Ejercer efectivamente la facultad de regulación por parte del Estado, para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.

b. Fortalecer las capacidades de las entidades e instituciones públicas encargadas de la regulación y el control.

c. Crear marcos normativos, metodologías y herramientas que mejoren la calidad, la eficiencia y la eficacia de las regulaciones emitidas por las distintas entidades del Estado.

d. Construir el Sistema Estatal de Control, que promueva la articulación y coordinación de las entidades del Estado encargadas de ejercer las facultades de regulación y control.

e. Implementar estrategias de comunicación y promoción ciudadana, para la difusión de los efectos y los beneficios de las regulaciones del Estado.

f. Establecer un proceso de evaluación de impacto de las regulaciones existentes y nuevas, que incorporen a la consulta pública como parte de las mismas.

g. Fomentar la mejora y la reforma regulatorias en la administración pública ecuatoriana, para que contribuya a la consecución del régimen del Buen Vivir.

1.5. Afianzar una gestión pública inclusiva, oportuna, eficiente, eficaz y de excelencia

a. Agilizar y simplificar los procesos y procedimientos administrativos, con el uso y el desarrollo de tecnologías de información y comunicación.

b. Estandarizar procedimientos en la administración pública con criterios de calidad y excelencia, con la aplicación de buenas prácticas y con la adopción de estándares internacionales.

c. Implementar y mantener sistemas de gestión de la calidad y la excelencia basados en normativas reconocidas internacionalmente.

d. Diseñar e implementar un marco normativo que estandarice los procedimientos de la administración pública.

e. Profundizar la aplicación de mecanismos de selección, profesionalización, promoción, seguimiento y evaluación del talento humano, para garantizar la eficiencia y la calidad de la gestión pública.

f. Promover la formación y capacitación de funcionarios públicos como parte de su carrera profesional.

g. Dotar al Instituto de Altos Estudios Nacionales de mayores capacidades en su función de Escuela de Gobierno y Administración Pública.

h. Generar mecanismos de evaluación del desempeño y la adopción de criterios objetivos, para consolidar la carrera administrativa meritocrática de los servidores públicos.

i. Promover una cultura de servicio público que dé cumplimiento al principio constitucional de igualdad y no discriminación, que enfatice el diálogo, el respeto, el compromiso, la honestidad y la responsabilidad pública.

j. Impulsar mecanismos en contra de la discriminación en el acceso al servicio público y acciones afirmativas para la inclusión de los diversos grupos tradicionalmente excluidos.

k. Dotar de infraestructura física y equipamiento tecnológico a las instituciones públicas para la oportuna prestación de servicios públicos.

1.6. Fortalecer a las empresas públicas como agentes en la transformación productiva

a. Generar capacidades en las empresas públicas para una gestión eficiente y estratégica.

b. Impulsar sinergias operativas y entornos colaborativos entre empresas públicas.

c. Optimizar la institucionalidad de las empresas públicas evaluando la permanencia de aquellas que realicen actividades similares.

d. Fomentar el gobierno corporativo, las buenas prácticas empresariales y la responsabilidad social de las empresas públicas.

e. Articular la gestión de las empresas públicas a la planificación nacional y al enfoque programático de su sector.

f. Consolidar el funcionamiento de todas las empresas públicas con énfasis en los sectores estratégicos, mediante el impulso de la transformación de la matriz productiva y la reestructuración de la matriz energética.

g. Democratizar la prestación de bienes y servicios a través de las empresas públicas.

h. Impulsar a las empresas públicas como estabilizadoras del mercado para garantizar bienes y servicios de calidad a precios justos.

i. Impulsar la planificación, el ahorro de recursos y las compras públicas plurianuales en la gestión de las empresas públicas, con énfasis en las de los sectores estratégicos.

j. Promover los encadenamientos productivos y la sustitución de importaciones de las empresas públicas privilegiando a los actores de la economía popular y solidaria.

k. Profundizar la especialización de las empresas públicas y mejorar la competitividad, la sostenibilidad, la eficiencia y la rentabilidad.

1.7. Fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, con un enfoque de derechos

a. Consolidar el proceso de planificación del desarrollo como un ciclo permanente y dinámico, y fortalecer los criterios e instrumentos de seguimiento, evaluación y control de la política pública.

b. Articular de manera coherente a los distintos niveles de gobierno y a sus correspondientes instrumentos de planificación para alcanzar mayor eficiencia y eficacia de las intervenciones del Estado en el territorio.

c. Exigir la vinculación de la asignación de recursos públicos con las políticas y los objetivos definidos en la planificación nacional y sus instrumentos complementarios.

d. Consolidar la territorialización de la inversión pública y su priorización con criterios de equidad territorial.

e. Diseñar e implementar mecanismos e instrumentos que permitan la participación efectiva de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades durante todo el ciclo de la planificación.

f. Reforzar la corresponsabilidad en la planificación, el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de la política pública.

g. Fomentar, entre la población y las autoridades, la importancia de la planificación no solamente como instrumento de política pública, sino como herramienta de un proceso de cambio político.

h. Consolidar y fortalecer el Sistema Nacional de Estadística para que articule, emita normas y armonice la generación de estadística oficial, de acuerdo con las necesidades de la planificación nacional y territorial.

i. Afianzar el enfoque territorial y los criterios de ordenamiento territorial en la planificación en todos sus niveles, como criterio de asignación de recursos públicos.

j. Implementar mecanismos de interoperabilidad y armonización entre los sistemas de planificación, presupuesto, inversión pública y cooperación internacional, para optimizar los recursos del Estado y reducir los desequilibrios territoriales.

k. Mejorar las capacidades del talento humano encargado de la planificación del Estado en todos sus niveles, promoviendo el diálogo, la deliberación y la visión integral del territorio.

l. Evaluar permanentemente el funcionamiento y la articulación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

m. Implementar mecanismos para la incorporación de las Agendas para la Igualdad en las políticas públicas de todos los niveles de gobierno.

n. Impulsar y reforzar la planificación territorial y la incorporación de las Agendas Zonales en las agendas de política pública.

o. Diseñar e implementar una nueva métrica de bienestar que supere los límites de la visión tradicional del desarrollo y que refleje la visión holística y multidimensional del Buen Vivir.

p. Ampliar y fortalecer un conjunto de instrumentos sistemáticos de recolección de información que cubran las temáticas multidimensionales para la nueva métrica del Buen Vivir, con una periodicidad adecuada.

q. Fortalecer los sistemas de información oficiales, estandarizados e integrales articulados al Sistema Nacional de Información.

1.8. Construir el Estado plurinacional e intercultural para el Buen Vivir

a. Potenciar los mecanismos y los espacios de articulación y diálogo entre el Estado y las comunidades, los pueblos y las nacionalidades, con un enfoque intercultural.

b. Apoyar la conformación de las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

c. Establecer mecanismos en las distintas entidades estatales, a fin de que el enfoque plurinacional e intercultural sea parte constitutiva de la generación de políticas públicas y de la gestión pública.

d. Impulsar la prestación de servicios públicos diferenciados, adaptados a la cosmovisión y los enfoques de los pueblos y nacionalidades.

e. Promover la incorporación de profesionales de las nacionalidades y los pueblos en la administración pública sin ningún tipo de discriminación.

f. Generar mecanismos de resarcimiento y acción afirmativa que permitan superar los procesos históricos de exclusión de las nacionalidades y pueblos.

g. Definir lineamientos de protección y apoyo de las nacionalidades y los pueblos en riesgo de desaparecer y/o en aislamiento voluntario.

h. Establecer mecanismos que permitan garantizar los derechos de los pueblos y las nacionalidades sobre el uso de los territorios ancestrales.

1.9. Consolidar la participación ciudadana en los procesos de elaboración de políticas públicas y en el relacionamiento Estado-sociedad

a. Consolidar la implementación de mecanismos de participación ciudadana para fortalecer la articulación del Estado y la sociedad en todos los niveles de gobierno y funciones del Estado, y mejorar los procesos de toma de decisiones.

b. Profundizar procesos de formación, capacitación, difusión, información y sensibilización que promuevan la participación ciudadana y construyan una cultura democrática.

c. Establecer programas de capacitación para servidoras y servidores públicos que procuren el cumplimiento de los derechos de participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública.

d. Consolidar los Consejos Ciudadanos Sectoriales de la Función Ejecutiva involucrando a las poblaciones diversas, según las temáticas de igualdad, en los procesos de construcción y seguimiento de las agendas públicas.

e. Impulsar el funcionamiento de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir como espacio de consulta y diálogo para el proceso de formulación y seguimiento del Plan Nacional para el Buen Vivir.

f. Promover audiencias públicas periódicas y otras formas abiertas y accesibles de participación ciudadana.

g. Fortalecer mecanismos de monitoreo y evaluación de los procesos de participación ciudadana.

h. Promover procesos de interlocución de las diversas instancias del Estado a nivel central y territorial, con el tejido social organizado.

i. Animar procesos de cogestión de servicios públicos entre la institucionalidad estatal y la ciudadanía organizada.

j. Promover la generación de la normativa referente a los procesos de consulta previa y participación ciudadana de las comunidades, pueblos y nacionalidades, para los casos en los que las decisiones o autorizaciones del Estado puedan afectar al ambiente.

1.10. Promover el diálogo como forma de convivencia democrática y mecanismo para la transformación de conflictos

a. Impulsar procesos de diálogo social en territorios vulnerables al conflicto, derivados de la agenda de políticas públicas.

b. Fortalecer y articular en la Función Ejecutiva criterios y protocolos comunes de gestión de conflictos.

c. Propender a la construcción de acuerdos sociales que permitan la transformación positiva de los conflictos.

d. Promover una conducción racional, desconcentrada e intersectorial, de la gestión política para asegurar el diálogo social y optimizar la toma de decisiones.

e. Fortalecer el diálogo social entre Estado y sociedad para alcanzar una mayor cohesión social y buena gobernanza, mediante el fomento de vínculos de corresponsabilidad.

f. Diseñar e implementar mecanismos interinstitucionales de identificación, prevención y gestión de conflictos.

1.11. Promover la participación electoral y la consolidación de un sistema democrático de partidos

a. Fomentar capacidades en la Función Electoral para mejorar y modernizar las fases de preparación y ejecución de los procesos electorales y la publicación ágil y oportuna de los resultados.

b. Fortalecer y democratizar los partidos políticos resaltando la participación y la organización de mujeres, grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades.

c. Garantizar en sede jurisdiccional la tutela efectiva de los derechos de participación de afiliados, afiliadas y adherentes, al interior de sus respectivas organizaciones políticas.

d. Incentivar procesos de formación y capacitación para integrantes de los partidos políticos en temáticas relacionadas con el bien común, la democracia, la administración pública, el diálogo, el respeto y los principios de igualdad, amparadas en la Constitución.

e. Promover la generación de una ética partidista a partir de la promulgación de códigos u otros instrumentos contra el transfuguismo.

f. Fomentar procesos de rendición de cuentas de los cargos electos a los militantes del partido y a los electores.

g. Incentivar la participación electoral de los jóvenes menores de dieciocho años, los ecuatorianos en el exterior, los extranjeros, los militares, los policías y las personas privadas de la libertad sin sentencia.

h. Generar mecanismos de control para garantizar una promoción electoral equitativa e igualitaria, de conformidad con los principios y disposiciones constitucionales.

1.12. Fomentar la autoorganización social, la vida asociativa y la construcción de una ciudadanía activa que valore el bien común

a. Promocionar la creación y el fortalecimiento de organizaciones, colectivos, movimientos sociales, asociaciones ciudadanas, redes populares y demás grupos de acción ciudadana.

b. Implementar programas de capacitación y reconocimiento de la asociatividad con respeto a la autonomía política y organizativa.

c. Promover el respeto y el reconocimiento de las formas organizativas de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades.

d. Fomentar los procesos de organización de las trabajadoras y los trabajadores y la sindicalización por ramas de actividad.

e. Promover la formación de asociaciones de defensa de consumidores y consumidoras.

f. Impulsar el voluntariado de acción social y desarrollo basado en la libre participación.

g. Promover la asociatividad de las personas en condición de movilidad humana.

h. Facilitar y fomentar el uso de los mecanismos de democracia directa –iniciativa normativa, referéndum, consulta y revocatoria– de acuerdo a la ley.

i. Fomentar la apropiación y la defensa de lo público estatal y no estatal por parte de la ciudadanía.

j. Fomentar espacios de diálogo y deliberación que promuevan las capacidades reflexivas, críticas y cooperativas de cada persona.

k. Sensibilizar a la ciudadanía en temas de solidaridad y democracia para posibilitar la cohesión social, la convivencia pacífica y la emancipación individual.

1.13. Fortalecer los mecanismos de control social, la transparencia de la administración pública y la prevención y la lucha contra la corrupción

a. Fomentar la consolidación de observatorios, redes y veedurías ciudadanas.

b. Facilitar y promocionar el ejercicio de prácticas transparentes y la rendición de cuentas de las instituciones públicas en todos los niveles de gobierno e instituciones privadas que reciban fondos públicos.

c. Fomentar mecanismos de seguimiento y evaluación de la transparencia y de los procesos de rendición de cuentas de los niveles de gobierno y las funciones del Estado, como garantía del control social.

d. Exigir la rendición de cuentas de la gestión empresarial y financiera a las empresas públicas.

e. Impulsar la formación de una cultura de transparencia para el empoderamiento de la ciudadanía en los procesos de control social.

f. Maximizar el acceso a la información pública, oportuna, de calidad, comprensible, adaptada y diversa.

g. Consolidar en todos los niveles de gobierno la aplicación de procedimientos para transparentar la asignación y ejecución de recursos presupuestarios.

h. Promover en el sistema de educación formal y en los programas de educación continua, la transmisión de contenidos sobre la lucha contra la corrupción, la práctica permanente de valores y los delitos y las penas que tipifican y sancionan actos de corrupción, tanto en lo público como en lo privado.

i. Promover la creación de códigos de ética y mecanismos de autorregulación para sancionar prácticas de corrupción dentro del sector privado y el sector social y solidario.

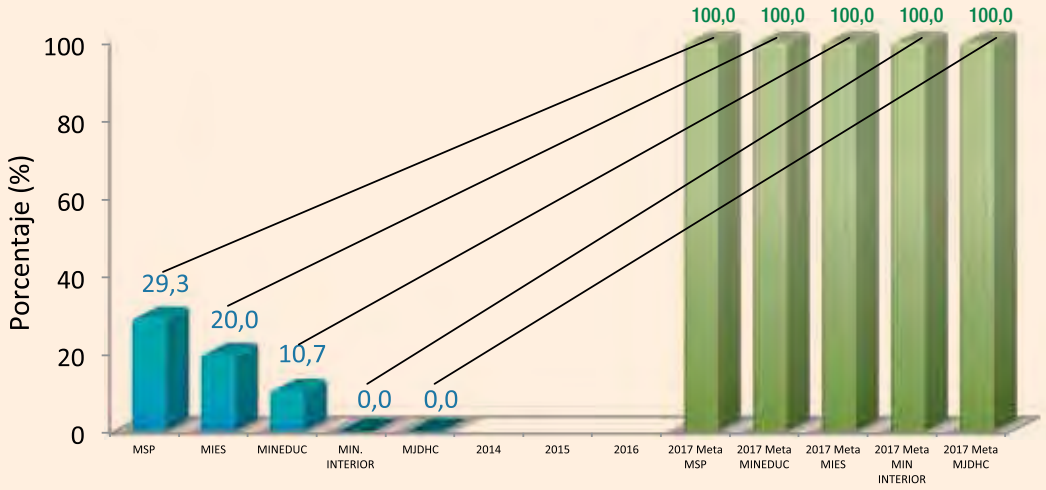
j. Desarrollar las capacidades de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social y fortalecer su marco normativo para que coordinen acciones entre sí y ejerzan de manera eficaz y eficiente sus competencias y atribuciones dentro del marco del Estado constitucional de derechos.

k. Propiciar mecanismos de transparencia en la aplicación de la justicia en casos de corrupción.

Metas

Meta 1.1. Alcanzar el 100,0% de entidades operativas desconcentradas, creadas a nivel distrital

Entidades operativas desconcentradas creadas a nivel distrital
(en porcentaje)

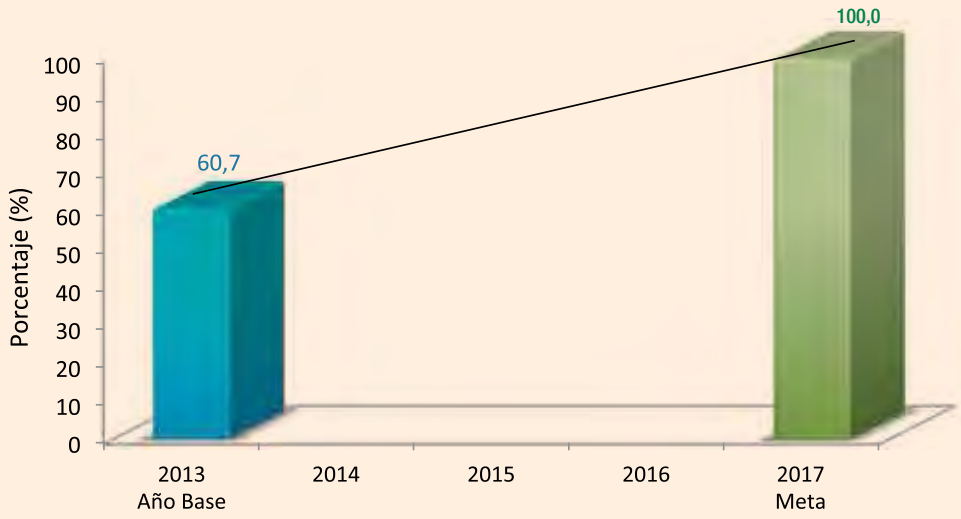


Meta estructural: Senplades.

Fuente: Ministerio de Finanzas. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.2. Alcanzar el 100,0% de distritos con al menos una intervención intersectorial

Porcentaje de distritos con al menos una intervención intersectorial (social y seguridad)
(en porcentaje)

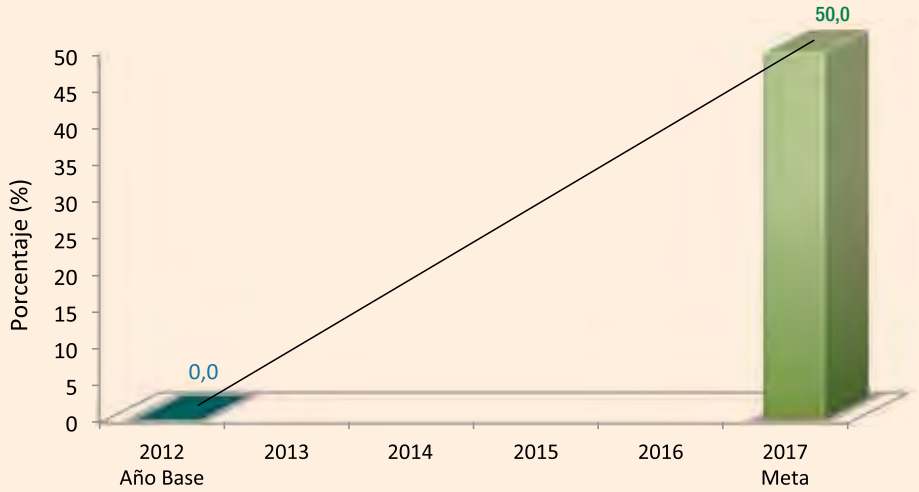


Meta estructural: Senplades.

Fuente y elaboración: Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.3. Alcanzar el 50,0% de GAD que cumplan al menos un programa de fortalecimiento institucional

Gobiernos autónomos descentralizados beneficiarios de programas de fortalecimiento institucional
(en porcentaje)

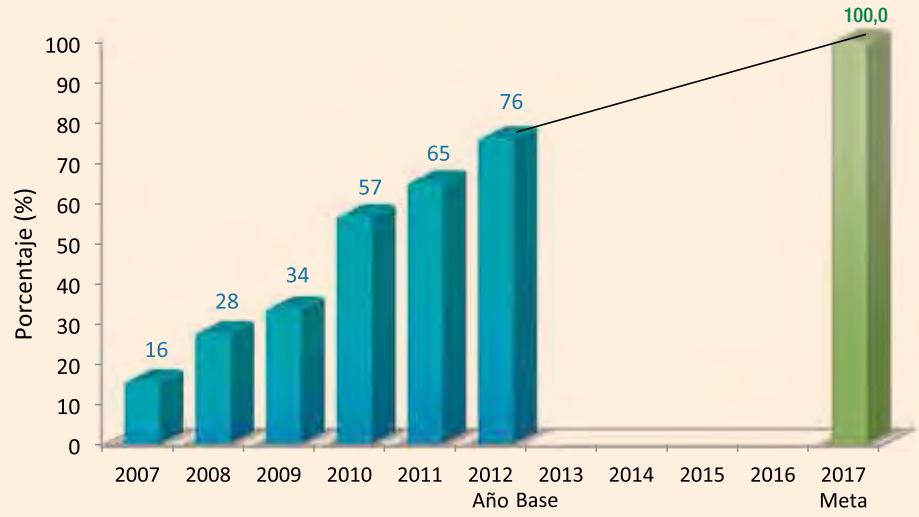


Meta estructural: Senplades.

Fuente: Consejo Nacional de Competencias. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.4. Alcanzar el 100,0% de las instancias estatales de decisión pública descorporativizadas

Primacía del interés común en instancias estatales de decisión pública
(en porcentaje)

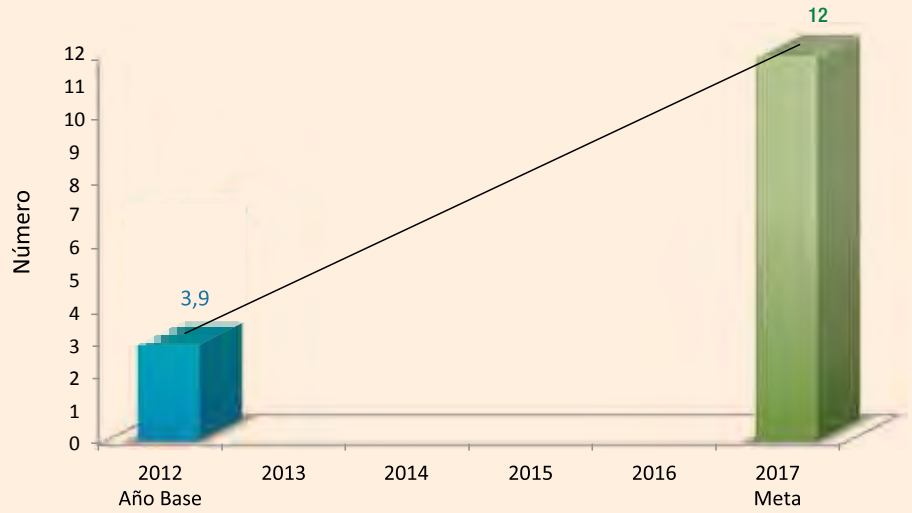


Meta estructural: Senplades.

Fuente y elaboración: Senplades	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.5. Aumentar el índice de capacidad institucional regulatoria a 12 puntos

Índice de capacidad institucional regulatoria
(calificacion sobre 15)

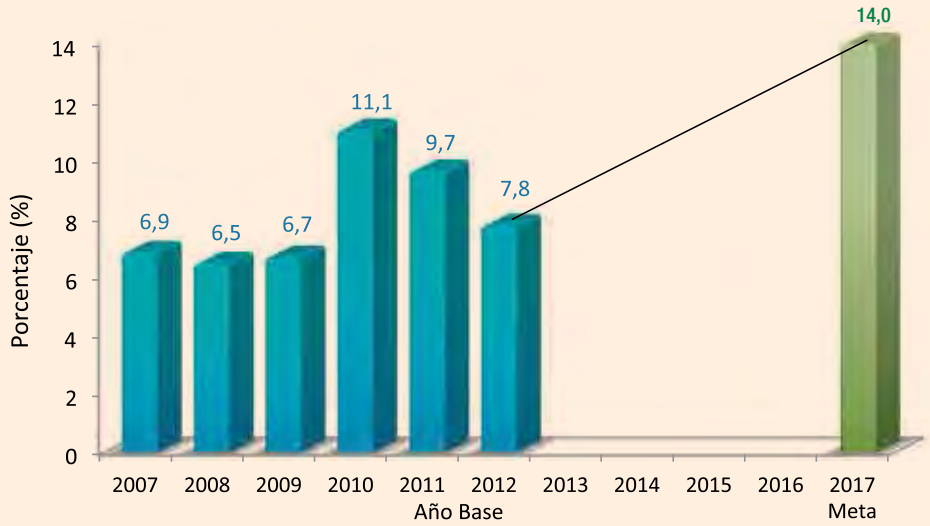


Meta estructural: Senplades.

Fuente y elaboración: Senplades	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.6. Alcanzar el 14,0% de ocupados afro ecuatorianos, indígenas y montubios en el sector público

Porcentaje de ocupados en el sector público afro ecuatorianos, indígenas y montubios
(en porcentaje)

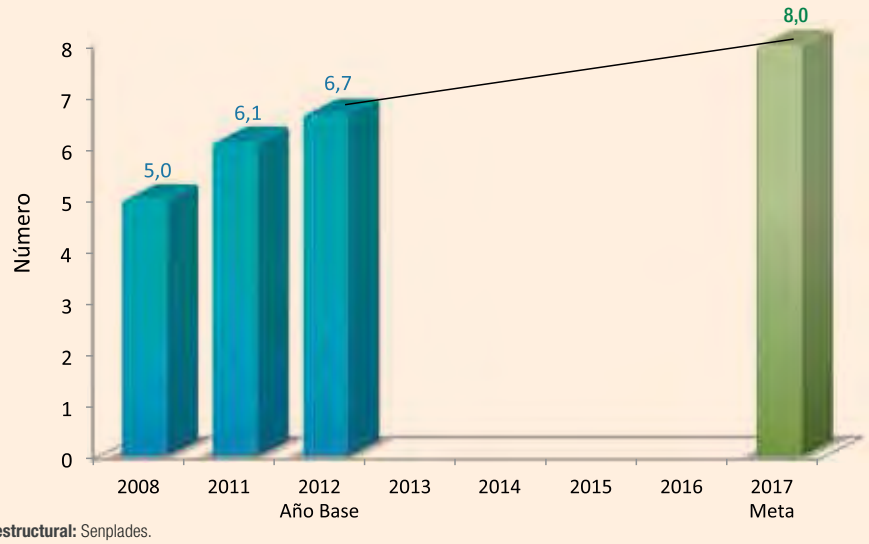


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.7. Aumentar el índice de percepción de la calidad de los servicios públicos a 8 puntos

Índice de percepción de la calidad de los servicios públicos en general
(calificacion sobre 10)

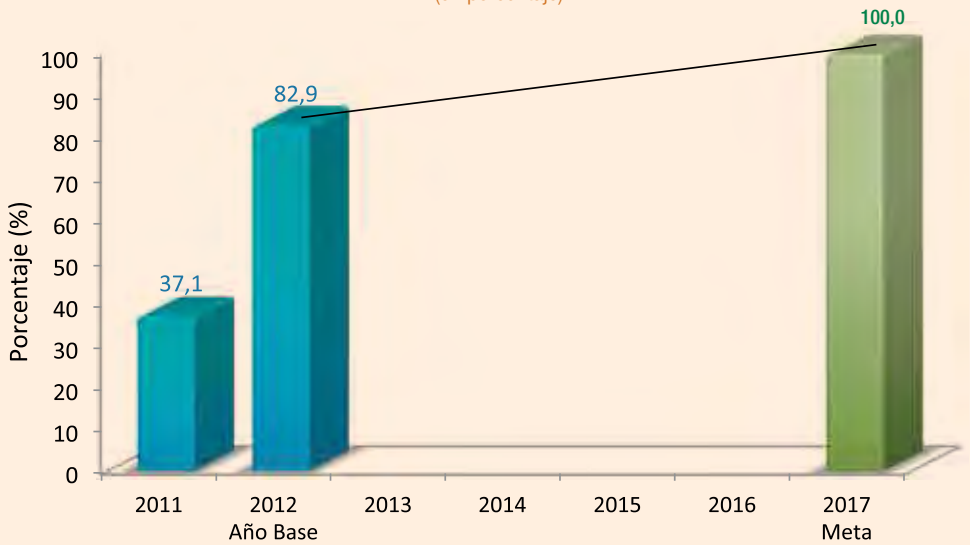


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 1.8. Alcanzar el 100,0% de los Consejos Ciudadanos Sectoriales (CCS) conformados

Porcentaje de Consejos Ciudadanos Sectoriales (CCS) conformados
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente y elaboración: Senplades	**Valores históricos**	**Meta PNBV**


Vista



Objetivo 2

Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad

El reconocimiento igualitario de los derechos de todos los individuos implica la consolidación de políticas de igualdad que eviten la exclusión y fomenten la convivencia social y política. El desafío es avanzar hacia la igualdad plena en la diversidad, sin exclusión, para lograr una vida digna, con acceso a salud, educación, protección social, atención especializada y protección especial.

Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad

El reconocimiento igualitario de los derechos de todos los individuos implica la consolidación de políticas de igualdad que eviten la exclusión y fomenten la convivencia social y política. El desafío es avanzar hacia la igualdad plena en la diversidad, sin exclusión, para lograr una vida digna, con acceso a salud, educación, protección social, atención especializada y protección especial.

Entre los deberes primordiales del Estado se encuentran la garantía sin discriminación del efectivo goce de los derechos, la erradicación de la pobreza y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza (Constitución, art. 3). En adición a esto, se establece el principio de igualdad y no discriminación, así como la garantía del ejercicio, la promoción y la exigibilidad de derechos, de forma individual y colectiva (art. 11). Además, se reconocen las acciones afirmativas que auspicien la igualdad real, a favor de las personas que se encuentren en situación de desigualdad. Por otro lado, se define la igualdad formal, la igualdad material y la no discriminación como derechos de libertad (art. 66). En este sentido, son principios de la política pública la equidad y la solidaridad como mecanismos (re) distributivos para alcanzar la igualdad en los resultados (art. 85).

El Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social es el "conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos establecidos en la Constitución" (art. 340) y está articulado al Plan Nacional de Desarrollo y al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Los principios que guían al sistema son los de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación y funcionan bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.

El Estado generará, a través de sistemas especializados, "las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieren consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad" (art. 341).

La Revolución Social contemplada en el Programa de Gobierno 2013-2017 exige el fortalecimiento de las políticas de generación de capacidades y oportunidades con la garantía y la protección de derechos. Los derechos no son favores ni privilegios. El cambio de época que vive el país demanda garantizar la igualdad en la diversidad y la erradicación progresiva de condiciones de pobreza, ya que constituyen fenómenos multidimensionales de carencias, violencia y desigualdad inaceptables.

Partiendo de los avances logrados en los últimos seis años y medio de gobierno (que se presentan a continuación), para el periodo 2013-2017 se plantea profundizar la igualdad real y avanzar en la erradicación de la pobreza, mediante la garantía de derechos, la inclusión económica y social, la (re) distribución de la riqueza, la democratización de los medios de producción y la consolidación de mecanismos de protección integral a lo largo del ciclo de vida.

Diagnóstico

La igualdad y la erradicación progresiva de condiciones de pobreza requieren de la consolidación de políticas intersectoriales que complementen la generación de capacidades y oportunidades con la garantía de derechos y la inclusión económica, dentro de un modelo de producción basado en la distribución justa y equitativa de los medios de producción y de la riqueza. Auspiciar la igualdad implica edificar una sociedad en la que las diferencias y las diversidades no se traduzcan en desigualdades que generen dominación, opresión o subordinación entre las personas. Se plantea erradicar la violencia y la discriminación, lograr la equidad y la cohesión territoriales y consolidar los mecanismos de protección integral para la garantía de derechos que sostengan los

procesos de movilidad social ascendentes logrados en los últimos seis años y medio.

Hacia el fin de la pobreza

En el periodo 2013-2017, un objetivo primordial es la erradicación progresiva de las condiciones de pobreza. En este sentido, se parte de una concepción de la pobreza como condición de carencias, exclusión, desigualdad y violencia, contradictoria o antagonista respecto a los derechos y al régimen del Buen Vivir. Es necesario superar las definiciones clásicas de pobreza, medidas por el ingreso, el consumo (monetario) y satisfacción de necesidades mínimas, y profundizar una concepción multidimensional que se dé cuenta del ejercicio real e igualitario de derechos. Esta visión requiere la construcción de una nueva forma de medir y monitorear la pobreza, consistente con la métrica del Buen Vivir, lo que constituye un reto para la política pública. En el proceso de construcción de este planteamiento se parte del reconocimiento de diversas pobrezas (carencias) sobre un análisis de múltiples indicadores.

Necesidades básicas

La incidencia de pobreza[40], medida en términos de necesidades básicas insatisfechas (NBI)[41], se redujo de 41,7% en 2008 al 33,7% en 2012 (INEC, 2012c). La pobreza por NBI es 4,3 veces mayor en las zonas rurales, en comparación con los hogares urbanos y su incidencia es mayor en los hogares de la Amazonía (50,7% en 2012), de la Sierra centro (Bolívar, 57,1%; Chimborazo, 50,9%; y Cotopaxi, 48%) y de las provincias de Manabí (57,8%), Los Ríos (57,3%), Esmeraldas (52,1%) y Santo Domingo (49,5%) (INEC, 2012b).

La cobertura de agua potable y alcantarillado da cuenta de las diferencias territoriales que existen entre las zonas urbanas y las rurales. A diciembre de 2011, el porcentaje de viviendas con acceso a la red pública de agua alcanzó el 35,4% en zonas rurales, frente al 93,2% en áreas urbanas. La cobertura de alcantarillado llega al 18,3% de las viviendas rurales y al 86,5% de las urbanas (MCDS, 2013). Sin embargo, es necesario diferenciar los contextos rurales; no se trata de urbanizar lo rural, sino de aprovechar las potencialidades de cada territorio con base en la capacidad de acogida de los ecosistemas, para cubrir las necesidades básicas de la población.

La generación de capacidades depende en gran medida del acceso a la educación y al conocimiento. Si bien la tasa neta de asistencia a educación básica alcanzó el 95,6% en diciembre de 2012, la tasa refinada[42] se ubica en el 90,7% a nivel nacional (aumentó desde el 79,8% en 2006) y en 84,8% en zonas rurales (aumentó desde el 71,4% en 2006). En el caso del bachillerato, la tasa neta refinada de asistencia aumentó del 54,2% en 2006 al 70,6% en 2012, a nivel nacional y del 34,9% al 58,9%, en el mismo periodo, en zonas rurales (INEC, 2012c). A pesar de los importantes avances logrados en los últimos años, existen barreras económicas y de cobertura que limitan el acceso al bachillerato. Prueba de esto es la diferencia entre las zonas rurales y el nivel nacional, así como la diferencia por nivel de ingresos. Por ejemplo, la tasa neta refinada de asistencia a bachillerato del 20% de la población con mayores ingresos (91,8%) es 32,6 puntos porcentuales mayor que la del 20% con menores ingresos (59,2%), a diciembre de 2012 (INEC, 2012c).

En cuanto al analfabetismo aún persisten brechas importantes que afectan a las poblaciones rurales, los pueblos indígenas y los montubios. A diciembre de 2012, se calculó que el analfabetismo en personas entre los 15 y los 49 años de edad alcanzaba al 11% y al 7,3% de las poblaciones indígena y montubia, respectivamente. El analfabetismo en personas mayores a 50 años de edad alcanzaba al 34,3% en la población rural y al 63,7% en la población indígena (INEC, 2012c).

[40] Porcentaje de personas/hogares que están por debajo de la línea de pobreza o tienen necesidades básicas insatisfechas.

[41] El cálculo de necesidades básicas incluye cinco dimensiones: características físicas de la vivienda (material de paredes y piso), disponibilidad de servicios básicos (abastecimiento de agua y eliminación de excretas), asistencia de niños y niñas en edad escolar (6 a 12 años) a un establecimiento educativo, dependencia económica del hogar (escolaridad del jefe o jefa del hogar y de los miembros del hogar por ocupado) y hacinamiento. Un hogar se considera en pobreza por NBI cuando tiene por lo menos una NBI, y en situación de extrema pobreza cuando tiene dos o más NBI.

[42] Considera la asistencia al año y al nivel de educación que corresponde a la persona según su edad (con holgura de un año más y uno menos). De esta manera se mide el retraso en el sistema educativo.

Pobreza coyuntural

La pobreza coyuntural refleja situaciones de carencia temporales, ligadas a la generación de ingresos y a la capacidad de consumo de las personas y hogares. En Ecuador, la pobreza por consumo se estima desde las encuestas de condiciones de vida, a partir de una canasta de bienes y servicios a precios de mercado (en términos monetarios). La incidencia de esta pobreza pasó de 39,3% –en 1995– a 52,2% –en 1999– y a 38,3% –en 2006–, lo que muestra que no se dieron mayores cambios durante los primeros años del siglo, sino que se regresó a los niveles anteriores a la crisis de finales de los años 90 (Mideros, 2012).

La incidencia de la pobreza por ingreso pasó del 37,6% en 2006 al 27,3% en diciembre de 2012, mientras que la incidencia de la extrema pobreza pasó del 16,9% al 11,2% en el mismo periodo (INEC, 2012c). Esto significa que 1,05 millones de personas dejaron la pobreza por ingreso y más de 800 mil, la extrema pobreza por ingreso. Paraguay y Ecuador fueron los países que lograron mayor reducción de la pobreza en la región en el año 2011 (CEPAL, 2012a). A pesar de los importantes avances, hasta diciembre de 2012, cerca de 4 millones de personas aún vivían en situación de pobreza por ingresos (menos de USD 2,54 diarios per cápita) y más de 1,7 millones, en situación de extrema pobreza (menos de USD 1,43 diarios per cápita). Además, persisten las brechas de género, de interculturalidad y de ciclo de vida. Hacia la misma fecha, la incidencia de la pobreza por ingreso era 1,4 puntos porcentuales mayor entre las mujeres que entre los hombres. La pobreza afecta en mayor medida a niños, niñas y adolescentes menores de 15 años (1,35 veces la incidencia a nivel nacional). Por su parte, la incidencia de la extrema pobreza es de 1,40 y 1,15 veces el nivel nacional en el caso de niños, niñas y adolescentes y adultos mayores, respectivamente. También se observa que la incidencia de la pobreza por ingresos es mayor en el caso de las poblaciones indígena, montubia y afroecuatoriana (2,26; 1,67 y 1,33 veces la incidencia a nivel nacional, respectivamente) (CEPAL, 2012a).

Movilidad social

Estudios recientes (Senplades, 2012c y 2013a; CEPAL, 2012a; y Ferreira *et al.*, 2013) muestran que Ecuador y América Latina han logrado importantes procesos de movilidad social ascendente, que se explican tanto por el crecimiento económico sostenido como por políticas que permiten una mejor distribución de la riqueza. Entre los factores que se muestran como determinantes para el logro de la movilidad social ascendente se encuentran la escolaridad (en el caso de la generación de ingresos) y la cobertura de servicios de agua y alcantarillado (en el caso de la satisfacción de necesidades básicas). Además, se observa que el tamaño del hogar condiciona una mayor probabilidad de caer en pobreza por ingresos, lo que da cuenta de la necesidad de aumentar y mejorar la cobertura de la protección social y los servicios de cuidado, especialmente hacia niños, niñas, adolescentes y adultos mayores. Estos factores son consistentes con los resultados de un estudio sobre pobreza multidimensional desde los derechos del Buen Vivir en Ecuador, en el que se muestra que la inversión en infraestructura básicas y la cobertura de protección social son dimensiones esenciales para la erradicación de la pobreza en nuestro país (Mideros, 2012).

La hora de la igualdad

A pesar de que Ecuador es un país desigual, los últimos años muestran importantes avances en la reducción de la desigualdad de ingreso. El coeficiente de Gini se mantuvo sin mayores variaciones entre 2002 y 2007, para posteriormente decrecer del 0,55 en diciembre de 2007 al 0,48 en diciembre de 2012 (Gráfico 6.2.1). Por su parte, la relación entre el ingreso medio de los hogares pertenecientes al 10% de mayor ingreso y el de los hogares ubicados en el 10% de menor ingreso se redujo del 41,7 al 26,1 en el mismo periodo (INEC, 2012c).

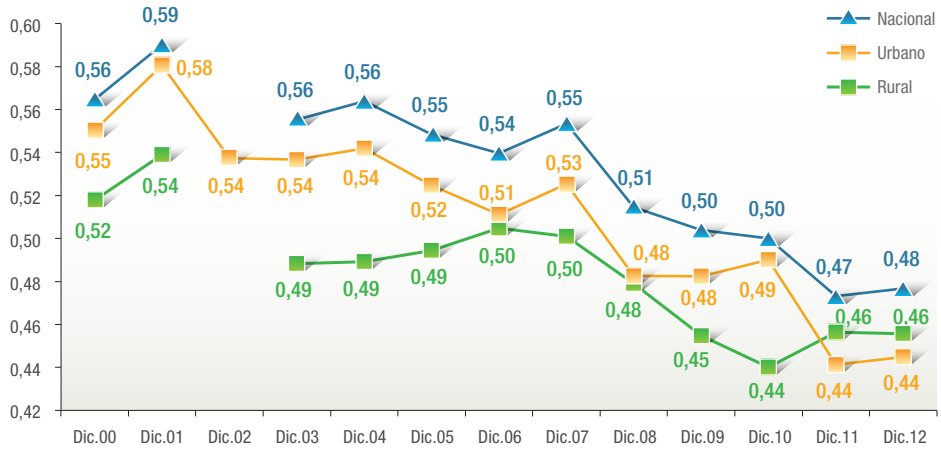
La inversión social es uno de los mecanismos que permiten la redistribución de la riqueza y marca el equilibrio entre el pacto social y fiscal. A partir de 2007, el gasto social se ha incrementado significativamente (Gráfico 6.2.2), lo que es una gran diferencia con la administración de las prioridades políticas y las políticas públicas del periodo 2000-2006, en que el gasto social como porcentaje del PIB se mantuvo relativamente constante (alrededor del 4%) frente a un mayor peso dado al servicio de la deuda (entre el 6% y el 9%). En 2011, el gasto social en Ecuador alcanzó el 9,4% del PIB, lo que representa un incremento del 117% frente a 2006. Por otro lado, la recaudación efectiva realizada por el Servicio de Rentas Internas (SRI) se mantuvo alrededor del 9,6% del PIB en el periodo 2001-2006, a partir de 2007 se incrementó hasta el

12,3% registrado a finales de 2011 (BCE, 2013a; SRI, 2011; Ministerio de Finanzas, 2011).

El gasto del gobierno central en salud como porcentaje del PIB pasó de menos del 1% en el periodo 2000-2006 al 1,9% en 2012 –4%, cuando se incluye el gasto en salud de los institutos de seguridad social–. En educación, el gasto del gobierno central aumentó del 2,3% entre 2004 y 2006 al 4,6% en 2011[43]. A pesar de la prioridad dada a la inversión social en Ecuador, esta sigue por debajo del promedio ponderado de América Latina y

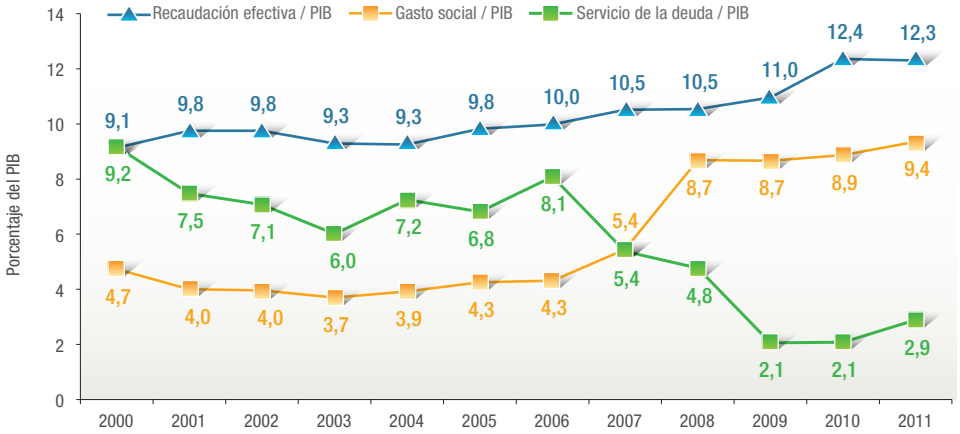
[43] La Constitución establece, en su artículo 298, preasignaciones presupuestarias para los sectores de salud y educación. La disposición 22.ª de la Constitución establece el crecimiento del presupuesto destinado al Sistema Nacional de Salud hasta alcanzar por lo menos el 4%. La disposición 28.ª hace lo propio en el caso de educación, hasta alcanzar un mínimo del 6%.

GRÁFICO 6.2.1.
Coeficiente de Gini por Ingreso (2000-2012)



Fuente: INEC, 2012c.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.2.2.
Recaudación tributaria, gasto social y servicio de la deuda (2000-2011)



Fuente: BCE, 2013b; SRI, 2011; Ministerio de Finanzas, 2000-2011.
Elaboración: Senplades.

el Caribe, que se situó en el 18,6% del PIB para el periodo 2009-2010. El gasto social per cápita en el Ecuador alcanzó los USD 283 (puesto 14 de 19 países) en 2009-2010 (en valores de 2005), valor inferior al promedio ponderado regional (USD 1026). De manera particular, en Ecuador los gastos en educación y en salud por habitante cubren apenas el 57,5% y el 26,5% del promedio de América Latina y el Caribe, respectivamente (CEPAL, 2012a)[44].

En cuanto a la relación entre los ingresos tributarios y el PIB, Ecuador (14,9% en 2011) se encuentra en el octavo lugar de 19 países, por debajo de Uruguay (18,6%), Chile (17,6%), Brasil (16%) y Perú (15,3%). Si se consideran los ingresos fiscales (tributarios y contribuciones sociales) de Ecuador (20,9% del PIB en 2011), se encuentra en quinto lugar de 19 países, por debajo de, entre otros, Uruguay (26,5%) y Brasil (24,3%) (CEPAL, 2013a). Se puede concluir que aún existe en Ecuador espacio para incrementar la presión fiscal como mecanismo de (re) distribución, en comparación con otros países de la región.

Erradicar la violencia y la discriminación

La persistencia de ciertas discriminaciones y desigualdades ratifica su causalidad estructural desde la discriminación étnica y de género y la interpretación de la pobreza. La violencia de género es estructural, ya que se origina en los roles generados a través de procesos de construcción social y cultural de "lo masculino" y "lo femenino". Asimismo, la violencia y la discriminación racial se estructuran a partir del desprestigio de lo "no blanco" y bajo las concepciones de "civilizado" e "incivilizado". Por otro lado, la discriminación que recae sobre las personas con discapacidad está organizada en función de una hegemonía y homogenización estética, funcional e intelectual en detrimento de "lo diferente". Finalmente, la tendencia generalizada de maltrato y abuso infantil también se estructura bajo el "deber ser de niño" y el "deber ser de adulto" que, además, va en detrimento de los adultos mayores. Todos estos son aspectos que han producido y reproducido relaciones de poder históricamente desiguales, que se reflejan en la vida pública y privada y durante todo el ciclo de vida de las personas. Las discriminaciones y violencias estructurales se manifiestan de manera física, psicológica, simbólica, sexual y patrimonial.

El 16% de la población ecuatoriana se siente discriminada de manera directa por algún motivo; sin embargo, se percibe que el 37% de la población sufre discriminación. Estos porcentajes alcanzan el 20% y el 45% a nivel de América Latina y es mayor en el caso de las mujeres (47%) que en de los hombres (44%) (Latinobarómetro, 2011). El Ecuador es un país diverso en términos de culturas: el 71,9% de la población se autoidentifica como mestiza; el resto se autoidentifica como montubios (7,4%), afroecuatorianos (7,2%), indígenas (7,0%) y blancos (6,1%), según INEC (2010a). Sin embargo, esa diversidad ha venido acompañada de patrones de discriminación. En 2011, los ecuatorianos y ecuatorianas consideraban que el 30% de la población era discriminada por su etnia (Latinobarómetro, 2011).

Erradicar toda forma de violencia y discriminación pasa por el cambio de patrones socioculturales, para que generen solidaridad y relaciones de alteridad. De esta manera se plantea un cambio sociocultural que fomente la igualdad y la cohesión social, reconociendo y valorando las diversidades.

Género

En Ecuador, 6 de cada 10 mujeres han sido víctimas de violencia de género y 1 de cada 4 ha sufrido violencia sexual en algún momento de su vida. Además, en el periodo 2007-2012, la tasa de ocupación global para las mujeres fue, en promedio, de 92,4%, mientras que para los hombres fue de 94,8% (INEC, 2011a). Por otro lado, las concepciones de género provocan exclusión para quienes no adscriben al modelo de hombres masculinos y mujeres femeninas heterosexuales, como las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), pertenecientes a la diversidad sexual y de género del país y sobre quienes aún no se tiene estadísticas nacionales.

Varias han sido las problemáticas que las organizaciones y colectividades constituidas alrededor de la defensa de los derechos de este grupo poblacional han posicionado y trabajado desde lo público: demandas por mecanismos de

[44] El gasto público social por habitante en educación, en valores de 2005, pasó de USD 161 (puesto 12 de 21 países), en el periodo 2009-2010, a un promedio ponderado de USD 279 para América Latina y el Caribe. En el caso de la salud, el gasto social per cápita fue de USD 57 (puesto 14 de 21) frente al promedio regional, de USD 213 (CEPAL, 2012a).

identificación civil incluyente; reconocimiento y garantía a las diversas formas de familia; adecuado tratamiento e inclusión en el sistema educativo; acceso y atención especializada en la salud; condiciones igualitarias para acceso, permanencia y remuneración en lo laboral; justicia plena y, finalmente, prevención, erradicación y sanción de la vulneración de sus derechos tanto individuales como colectivos, en el ámbito privado y en el público.

Discapacidad

El 5,6% de la población ecuatoriana (816 156 personas) señala tener algún tipo de discapacidad (INEC, 2010a). La presencia de discapacidad está directamente relacionada con la edad; el 33% tiene más de 65 años. Los accidentes son una causa de discapacidad y afectan más a la población masculina de 20 a 64 años (19%). En las mujeres del mismo rango de edad, son las condiciones negativas de salud las que provocan alguna discapacidad (53%); estas también afectan al desarrollo integral en los menores de 5 años. Menos de la mitad de las personas con discapacidad (44%) reportan que sí han trabajado alguna vez, pero apenas la cuarta parte (25%) de personas con discapacidad y limitación grave, reportan estar trabajando: 1 659 personas lo hacen en un empleo especial protegido y 444, en empleo regular con apoyo (Conadis, 2013). El 80% no tiene acceso a seguridad social; el 9,6% se encuentra afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS voluntario y general); el 5,9% al IESS campesino; el 0,4%, al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) o al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) y el 4,6%, a seguros privados (INEC, 2010a).

A partir de 2007, la Vicepresidencia de la República, conjuntamente con el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades (Conadis), incursionó en áreas como la implementación de 80 unidades de estimulación temprana en la mayoría de provincias del país; el apoyo a los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de discapacidades para la eliminación de barreras arquitectónicas e implementación de unidades básicas de rehabilitación, durante 2007, 2008 y 2010; el fortalecimiento de las cinco federaciones nacionales de y para personas con discapacidad y de 150 filiales de nivel local; la defensa de los derechos de las personas con discapacidad y la contribución al cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos de las mismas (Conadis 2013: 41-42).

Ciclo de vida

La población infantil del país está sujeta a diferentes problemáticas. Entre las más graves tenemos a la desnutrición infantil, que en 2006 afectaba aproximadamente al 30% de las niñas y niños; en el campo afectaba al 36% de los infantes, mientras que, en las ciudades, solo al 19%. La Sierra rural es la región más afectada, con una prevalencia del 44%. Hacia 2010 se registró que el maltrato extremo a los niños en el hogar era del 44%. El buen trato era de apenas el 22% (ODNA, 2012). El 70% y el 80% de la población adulta ecuatoriana son agresores y atentan contra los derechos de niños, niñas y adolescentes garantizados en la Constitución ecuatoriana y en la normativa internacional (Senplades, 2013b).

La población joven en Ecuador es de 3 millones de personas, que equivalen al 21,0% de la población. De esa cifra, el 12,7% son jóvenes de entre 18 y 24 años y el 8,28% corresponde a jóvenes de entre 25 y 29 años. El 20,9% de jóvenes vive en pobreza por NBI. En los jóvenes entre 18 a 24 años, que corresponden a las edades dedicadas al estudio superior o técnico, la asistencia educativa llega tan solo al 11,1% de los jóvenes pobres, y al 5,1% en las edades de 25 a 29 años (INEC, 2010a).

La variable étnica genera también diferenciaciones en la asistencia educativa: el 20,8% y 18,9% de los jóvenes mestizos y blancos, respectivamente, asisten a una institución educativa, los jóvenes montubios 7%. Para el caso de los indígenas y afroecuatorianos, negros y mulatos, esta tasa se ubica en el 6,8% y 8,3%, respectivamente. Los jóvenes que culminaron la educación básica representan el 65,1%; los que completaron los estudios de bachillerato, el 52,8% y los que terminaron la instrucción superior, el 12,8% (INEC, 2010a).

La población adulta mayor (más de 65 años) llega, en Ecuador, a 940 mil personas; son el 6,5% de la población (INEC, 2010a), de esta cifra el 53% son mujeres y 47%, hombres. La tasa de mortalidad en el periodo 2005-2010 fue de 38 por cada mil mujeres y de 44 por cada mil hombres. Anualmente fallecen alrededor de 34 mil ecuatorianos mayores de 65 años de edad. Tan solo el 27,7% de las personas adultas mayores se halla cubierto por sistemas de seguro de salud; el 89% de estos es de orden público (INEC, 2010a). Solo el 30% de las personas adultas mayores cuenta con la asistencia de una persona para su cuidado; por lo general hijos e hijas, esposos o esposas, nietos o nietas. En el caso de las mujeres mayores

de 80 años, solo el 36,5% cuenta con asistencia para su cuidado. El 14,7% de los adultos mayores fue víctima de insultos y el 14,9 %, víctima de negligencia y abandono (MIES, 2012).

Movilidad humana

Después del masivo flujo migratorio a raíz de la crisis de finales del siglo pasado, en los años 2000 tres factores han reducido el saldo migratorio ecuatoriano y aumentado el retorno: el visado Shengen, impuesto en 2003; la crisis económica internacional y la mejora en la calidad de vida en Ecuador. El saldo migratorio[45] pasó de 176 mil en el año 2000 a 43 mil en 2007 (Flacso, 2008). En años posteriores, hubo saldos negativos (de retorno) de 6 600 y 5 000 personas en 2009 y 2011, respectivamente[46]. La población emigrante se redujo en un 25% con respecto al censo del 2001 (INEC, 2010a). Hasta 2010, los principales destinos de emigración eran España (45,1%), Estados Unidos (28,6%) e Italia (7,9%). A nivel regional, la emigración se concentraba en Chile, Colombia, Venezuela y Argentina (5,4%, de manera conjunta).

En cuanto a población inmigrante, esta representa, en 2010, el 1,26% de la población nacional (en comparación con el 0,9% del censo de 2001). El 49,5% corresponde a población de nacionalidad colombiana, seguida por personas peruanas (8,6%), estadounidenses (8,3%), españolas (7,7%) y cubanas (3,7%). La población inmigrante se concentra en las ciudades de Quito (30%), Guayaquil (12,1%) y Cuenca (5%), seguidas por las de la frontera norte (Tulcán y Lago Agrio, con el 4% cada una). Parte de esta población llega al país en busca de protección internacional. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, a diciembre de 2012, Ecuador ha otorgado el estatus de refugiado a 55 480 personas y ha reasentado a 4 278. El 89% de personas que solicitan el reconocimiento del estatus de refugiados es de nacionalidad colombiana (MRECI, 2012).

Para el periodo 2013-2017 se plantea la necesidad de consolidar el marco normativo sobre movilidad humana y de fortalecer los mecanismos para la protección de derechos de los ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior, así como de las personas de otra nacionalidad en el país, en coherencia con los principios de no discriminación (Constitución, art. 11.2) y de ciudadanía universal (art. 416) y con el derecho a migrar, que establece que no se "identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria" (art. 40).

Atención especializada

La estructura poblacional determina la demanda de protección integral de las personas. En la actualidad, Ecuador se encuentra en un proceso de cambio demográfico, con una tasa de crecimiento poblacional estimada del 1,6% anual para el periodo 2000-2020. De los 14,5 millones de habitantes estimados a 2012, el 50,4% son mujeres y el 63% de la población está en zonas urbanas. Es de esperar que estas proporciones aumenten durante los siguientes años. En cuanto a la estructura etaria, los niños, niñas y adolescentes (de 0 a 17 años de edad) representan el 37,6% de la población, y la población de adultos mayores (65 años y más), el 6,6%, según las proyecciones a 2012 (INEC, 2013).

La población en edad activa (jóvenes y adultos) supera en número a la dependiente (niños, niñas, adolescentes y adultos mayores)[47]. Este hecho se conoce como "bono demográfico", en el sentido de que la mayor parte de la población se encuentra en edad de trabajar y producir, frente al número de personas dependientes que requieren de inversiones en cuidado y educación[48]. En cuanto a la demanda de cuidados, es de esperar que la importancia de la población mayor de 65 años (en especial, la del grupo entre 65 y 74 años), se incremente. Se estima que, en un escenario extremo–es decir, sin servicios

[45] El saldo migratorio indica la diferencia entre el número de ecuatorianos y ecuatorianas que salieron del país y los que regresaron.

[46] Datos tomados de la base de datos de entradas y salidas internacionales (1999-2011) del INEC.

[47] De conformidad al artículo 4 del Código de la Niñez y Adolescencia, se considera niños y niñas a las personas que no han cumplido 12 años de edad y adolescentes a las personas entre 12 y 18 años de edad. Por su parte, joven es la persona entre 18 y 29 años de edad, según lo establece el artículo 1 de la Ley de la Juventud. Por último, el artículo 36 de la Constitución considera como adulto mayor a la persona que ha cumplido los 65 años de edad.

[48] La tasa de dependencia, calculada como la relación entre el número de personas dependientes y el número de personas en edad activa, fue de 0,8 en 2012. Es de esperar que esta relación continúe decreciendo en los próximos años, dado que la cantidad de personas con 65 años y más de edad (adultos mayores) aumenta con tasas superiores a la de quienes tienen entre 18 y 64 años (jóvenes y adultos). Además, la tasa de crecimiento del número de personas entre 0 y 17 años (niños, niñas y adolescentes) muestra una tendencia decreciente.

estatales–, si se considera que las personas en las edades "independientes" pueden dedicar su tiempo al cuidado en su totalidad, se requeriría una dedicación semanal de alrededor de 42 horas por parte de toda la población de entre 18 y 64 años (Vásconez, 2011).

El Estado debe brindar protección, atención y cuidado a los grupos de atención prioritaria, como adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas en movilidad humana, personas en abandono y personas en mendicidad, entre otras. Para ello, es necesario consolidar sistemas de cuidado a nivel territorial, con pertinencia cultural, reconociendo las diversidades de género, edad, discapacidad y movilidad humana. De manera particular, se requiere fortalecer los sistemas de cuidado y atención integral a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores en todo el territorio nacional, e impulsar la corresponsabilidad de la sociedad.

Para el periodo 2013-2017 se plantean las políticas de la primera infancia para el desarrollo integral como una prioridad de la política pública. En Ecuador hay 1,5 millones de niños y niñas menores de cinco años de edad[49]; el 33,1% –es decir, 485 000 niños y niñas– asiste a algún programa de desarrollo infantil o de educación inicial[50] (INEC, 2010a). El porcentaje de niños y niñas que tiene cédula de identidad en el país es de apenas el 27% (INEC, 2010a). Más allá de la cedulación (documento o carné), es importante generar mecanismos para que los niños y niñas estén registrados junto a su núcleo familiar, de manera que se garantice su inclusión y el seguimiento en los diferentes programas sociales desde el nacimiento. El desafío actual es fortalecer la estrategia de desarrollo integral de la primera infancia, tanto en el cuidado prenatal como en el desarrollo temprano (hasta los 36 meses de edad) y en la educación inicial (entre 3 y 4 años de edad), que son las etapas que condicionan el desarrollo futuro de la persona.

[49] El 65,2% de esta población se concentra en las provincias de Guayas (24,6%), Pichincha (16,2%), Manabí (9,5%), Los Ríos (5,7%), Azuay (4,7%) y Esmeraldas (4,4%).

[50] Las provincias con menor cobertura son Guayas (20,5%), Cotopaxi (24,1%), Galápagos (26,5%) y Santo Domingo (26,6%).

Seguridad social

La seguridad social, en cuanto derecho y bien superior[51], debe ser garantizada por el Estado. Dentro de una estructura económica en la que el trabajo en relación de dependencia cubre a una minoría de la población económicamente activa (PEA), la seguridad social ligada al trabajo formal genera bajas tasas de cobertura y exclusión. Se estima que el porcentaje de la PEA[52] que trabaja en relación de dependencia es del 49,5%; el 53,7% lo hace en el área urbana y el 40,8%, en zonas rurales (INEC, 2012c). Por este motivo, además del estricto control al aseguramiento obligatorio, la vinculación con instrumentos no contributivos es el mecanismo para avanzar hacia la universalización de este derecho. Es importante –al ser un derecho– universalizar la protección como fin, así como potenciar sus instrumentos, para sostener los procesos de movilidad social ascendente[53]. La progresividad es uno de los principios de la universalización de la protección social, pues esta última demanda importantes esfuerzos y corresponsabilidad entre Estado y la sociedad para su sostenibilidad.

Dentro del sistema de seguridad social (Constitución, arts. 367 al 374), la cobertura de contingencias se da mediante el seguro general obligatorio y sus regímenes especiales. Entre 2003 y 2006, el porcentaje de personas mayores de 15 años cubierta por la seguridad social contributiva se mantuvo por debajo del 25%. A partir de 2008, con la vigencia de la Constitución y tras la consulta popular de 2011, este porcentaje se incrementó hasta llegar al 41,4% en diciembre de 2012 (Gráfico 6.2.3). Sin embargo, es necesario

[51] La Constitución establece a la seguridad social dentro de los derechos del Buen Vivir (art. 34) y al sistema de seguridad social como público y universal (art. 367). Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 22 y 25) establece a la seguridad social como un derecho humano, que incluye la satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales. Adicionalmente, la observación general 19 del Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales incluye el apoyo de ingresos no contributivos dentro de la seguridad social. Si bien la Constitución y los instrumentos de las Naciones Unidas utilizan el término *seguridad social*, la visión de garantía de derechos y la inclusión de instrumentos no contributivos da cuenta del derecho a la "protección social".

[52] Mayor de 15 años.

[53] Se ha estimado que la inversión en protección social, además de beneficios sociales, genera retornos económicos en el mediano y largo plazo (Mideros *et al.*, 2012; Cherrier *et al.*, 2013).

ajustar el marco regulatorio para profundizar la seguridad social de acuerdo con los nuevos mandatos populares, vigilar la afiliación de trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia, generar los incentivos y los procedimientos para la afiliación voluntaria de trabajadores autónomos y no remunerados, asimismo ganar en eficiencia en la prestación de servicios de prevención y atención de salud universales, gratuitos y de calidad, mediante la consolidación de la red integral pública de salud.

En cuanto a la cobertura de la protección social a adultos mayores, se tiene que el número de personas que reciben pensiones no contributivas se incrementó de 198 mil en 2006 a 594 mil en enero de 2013. De esta manera, a diciembre de 2012 se alcanzó una cobertura de protección social a adultos mayores del 72% (en forma de pensiones, entre seguridad social y pensión no contributiva), lo cual representa un incremento de 34 puntos porcentuales con respecto a diciembre de 2006. Por su parte, la cobertura de pensión no contributiva a personas con discapacidad, mayor al 40%, aumentó de 5 mil a 118 mil personas entre 2006 y enero de 2013 (INEC, 2012c).

La cobertura de otros instrumentos no contributivos muestra que, a enero de 2013, 1,2 millones de hogares están habilitados para el cobro del bono de desarrollo humano, cifra que se ha mantenido estable a partir de 2009[54] (MIES, s/f). El bono de desarrollo humano tiene por objeto garantizar un nivel mínimo de consumo a los hogares que se encuentran por debajo de línea de pobreza y se condiciona a mejoras o inversiones en la salud y la educación de los niños y niñas miembros del hogar. De esta manera se pretende cubrir la pobreza coyuntural del hogar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el fortalecimiento de las capacidades en las nuevas generaciones.

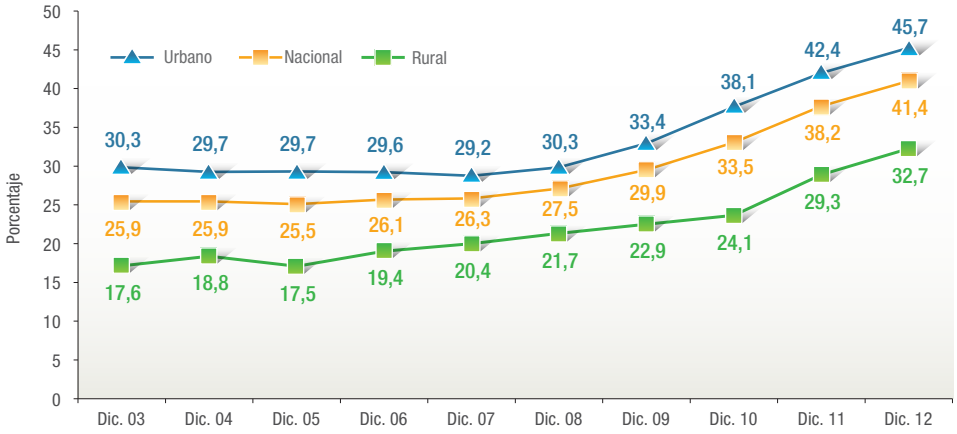
Equidad y cohesión territorial

Auspiciar la igualdad y erradicar la pobreza requiere eliminar las brechas territoriales mediante el fomento del desarrollo rural y la promoción de una estructura nacional policéntrica que permita el equilibrio urbano-rural. En la actualidad persisten, disparidades territoriales en términos de desarrollo social. El índice social comparativo[55] estimado en

[54] En agosto de 2009 se implementó el registro social como mecanismo de identificación de beneficiarios. El registro social es un índice multivariado que aproxima el nivel de consumo de los hogares. Así, el bono de desarrollo humano se entrega a hogares con niños y niñas en situación de pobreza por consumo y está sujeto a condicionalidades en educación y salud.

[55] El índice social comparativo se construye con base en 19 indicadores sociales, empleando el método de componentes principales (Senplades, 2013b: 12).

GRÁFICO 6.2.3.
Población Económicamente Activa afiliada a la seguridad social (2003-2012)



Nota: PEA mayor de 15 años de edad afiliada al IESS, ISSFA e ISSPOL.
Fuente: INEC, 2012c.
Elaboración: Senplades.

el Atlas de Desigualdades para zonas urbanas (72,8 en 2010) es 1,3 veces el de las áreas rurales (57 en 2010). Así, por ejemplo, datos de 2010 indican que la escolaridad promedio de personas de 24 años o más de edad es de 6 años en el sector rural, frente a 10 años en el área urbana; la tasa de mortalidad infantil es de 35 por cada mil nacidos vivos en el sector rural, frente a 25 en el área urbana. El consumo mensual (en dólares de 2006) por habitante es de USD 74,4 en lo rural, en comparación con los USD 139,1 en lo urbano (Senplades, 2013b).

Al analizar la diferencia en este índice por áreas y el promedio nacional, se observa que la Costa y la Amazonía rural presentan las peores condiciones, seguidas por la Sierra rural; mientras que la Sierra urbana y Galápagos destacan en términos positivos. Sin embargo, la Sierra central presenta altos índices de pobreza económica, falta de acceso a la tierra cultivable y a otras oportunidades de empleo, erosión de los suelos y afectación de páramos y, por lo tanto, de fuentes de agua para todo el territorio nacional. Por su parte, en la Amazonía, cuyas condiciones demandan otros métodos de medición y métrica, se evidencian carencias de infraestructura.

Del análisis territorial también se desprenden, a grandes rasgos, varias problemáticas: dificultades para el abastecimiento de agua segura, especialmente en la Costa; pérdida y subutilización de los suelos más productivos del país; desruralización, crecimiento acelerado y desordenado de las ciudades e incremento de la vulnerabilidad a riesgos en la expansión poblacional hacia suelos no aptos. La gran dimensión que ha adquirido el Distrito Metropolitano de Quito y Guayaquil requiere un estricto control de su expansión urbana, al igual que Cuenca y Portoviejo. En tal sentido, el esfuerzo debe ponerse en favorecer el crecimiento vertical de las ciudades y su consolidación de manera sustentable, incluyendo a las ciudades de mayor jerarquía, a partir de la Estrategia Territorial Nacional.

Las relaciones de interdependencia, junto con las relaciones asimétricas de poder entre el campo y la ciudad, han contribuido a organizar las dinámicas sociales y productivas de los territorios, incluyendo la estructuración de brechas de desigualdad, frecuentemente arraigadas en patrones de discriminación racial y en dinámicas sociales que han provocado fuertes presiones sobre los recursos naturales. Esto hace evidentes serios conflictos de uso y de aprovechamiento sustentable del potencial local. En este contexto, es necesario consolidar la especialización de los diversos asentamientos humanos presentes en el sistema territorial nacional, basándose en la capacidad de acogida de los territorios. Se debe propender a generar un desarrollo endógeno entre los espacios urbanos y rurales con la mayor cantidad de externalidades positivas posibles, en pos de equilibrar su interdependencia y de reducir las amenazas antrópicas al medio ambiente. Se deben gestionar de manera sustentable las fuentes de agua y la producción de alimentos, que se ubican en el sector rural, manteniendo el equilibrio y el desarrollo equitativo entre las áreas urbanas y rurales.

Políticas y lineamientos estratégicos

2.1. Generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza

a. Estandarizar metodologías, herramientas y procesos de identificación de grupos en situación de vulnerabilidad y pobreza, y de seguimiento y evaluación de una estrategia de erradicación de la pobreza, a fin de fomentar la eficiencia y eficacia por parte del Estado.

b. Generar mecanismos de articulación entre los instrumentos de inclusión, promoción y seguridad social y las políticas económicas, a fin de fomentar y facilitar la superación de la pobreza y sostener procesos de movilidad social ascendentes.

c. Fortalecer mecanismos de corresponsabilidad y condicionalidad en las políticas y programas para la generación de capacidades y la disminución de la transmisión intergeneracional de la pobreza, con base en la realidad geográfica y con pertinencia cultural.

d. Desarrollar e implementar una estrategia intersectorial para la erradicación de la pobreza y el cierre de brechas de desigualdad, con énfasis en la garantía de derechos, en la equidad de género, intergeneracional e intercultural, el acceso a activos y medios de producción, y la generación de capacidades.

e. Promover y apoyar iniciativas de economía popular y solidaria y MIPYMES mediante mecanismos de asistencia técnica, circuitos económicos, aglomeración de economías familiares, sistemas de comercialización alternativa, fortalecimiento de la capacidad de negociación y acceso a financiamiento, medios de producción, conocimientos y capacidades, acorde a las potencialidades territoriales.

f. Generar incentivos para la asociatividad, en particular para la reagrupación parcelaria de minifundios, la adquisición de tierras y el acceso a insumos y recursos para la producción a organizaciones de la economía popular y solidaria, considerando la vocación productiva de los territorios.

g. Generar mecanismos e incentivos que promuevan el ahorro y faciliten el acceso a recursos financieros, creando líneas preferenciales para organizaciones de la economía popular y solidaria, con especial atención a las mujeres y jóvenes del área rural y a iniciativas para la inclusión económica.

h. Desarrollar e implementar procesos de capacitación, aprendizaje vocacional, formación profesional y de talento y demás instrumentos que promuevan habilidades productivas y capacidades para el trabajo, acordes a la ampliación, a la diversificación productiva de cada territorio y al modelo territorial nacional deseado, reconociendo la diversidad y complementariedad territorial, con pertinencia cultural y enfoques de género e intergeneracional.

i. Desarrollar y fortalecer las capacidades del Estado, en todos los niveles de gobierno y de la sociedad civil, para crear mayores y mejores oportunidades para la población juvenil.

2.2. Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación

a. Crear e implementar mecanismos y procesos en los servicios de salud pública, para garantizar la gratuidad dentro de la red pública integral de salud en todo el territorio nacional, con base en la capacidad de acogida de los territorios y la densidad poblacional.

b. Crear e implementar mecanismos de ayuda y cobertura frente a enfermedades raras y catastróficas, con pertinencia cultural y con base en los principios de equidad, igualdad y solidaridad.

c. Ampliar la oferta y garantizar la gratuidad de la educación pública en los niveles de educación inicial, general básica y bachillerato en todo el país y generar mecanismos para fomentar la asistencia y permanencia de los estudiantes en el sistema, así como la culminación de los estudios.

d. Implementar instrumentos complementarios de apoyo para cubrir costos de oportunidad y eliminar barreras de acceso a la educación inicial, general básica y bachillerato, de manera articulada a la seguridad social no contributiva, con pertinencia cultural y territorial.

e. Generar e implementar mecanismos y acciones afirmativas para garantizar la gratuidad y eliminar barreras de acceso de los servicios de salud, con énfasis en el cierre de brechas de desigualdad.

f. Fortalecer y ampliar la oferta de educación para personas con escolaridad inconclusa, a través de programas, modalidades alternativas, entre otras estrategias de educación básica y bachillerato acelerado a nivel nacional.

g. Fortalecer y focalizar los programas de alfabetización y posalfabetización para personas con escolaridad inconclusa, desde un enfoque de cierre de brechas, con base en el ciclo de vida y en la identidad de género, cultural y territorial.

h. Generar e implementar servicios integrales de educación para personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, que permitan la inclusión efectiva de grupos de atención prioritaria al sistema educativo ordinario y extraordinario.

2.3. Asegurar la (re)distribución solidaria y equitativa de la riqueza

a. Incrementar la progresividad en la estructura tributaria mediante la ampliación de la base de contribuyentes, con énfasis en la recaudación de tributos directos fundamentados en el principio de justicia distributiva.

b. Generar mecanismos no tributarios de redistribución y aplicarlos de manera diferenciada con base en niveles de ingreso y el consumo de bienes y servicios.

c. Fortalecer y desarrollar mecanismos justos y solidarios de (re)distribución de la renta urbana.

d. Fortalecer la eficiencia del sistema tributario en el territorio nacional, mejorando la capacidad de gestión y normativa en los distintos niveles de gobierno.

e. Desarrollar mecanismos tributarios y no tributarios para el financiamiento equitativo, solidario y sostenible del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, con énfasis en la red pública integral de salud, para garantizar su gratuidad y universalidad.

f. Consolidar la cultura tributaria y cultura fiscal inclusiva en el marco de una administración tributaria de excelencia, utilizando mecanismos de difusión del uso e impacto del gasto público, con énfasis en criterios de eficiencia, evaluación y relación costo-beneficio.

g. Aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización al contrabando y la evasión tributaria en todas sus formas, en especial de las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.

h. Aplicar y fortalecer mecanismos de control para asegurar el pago oportuno y justo de salarios y utilidades, así como el pago a precio justo por bienes y servicios generados por el trabajo sin relación de dependencia.

i. Generar incentivos para actividades productivas y comerciales que impulsen la distribución solidaria y equitativa de la riqueza, a partir del apoyo a la construcción del sistema económico social y solidario.

j. Promover la realización y difusión de productos comunicacionales que fomenten la solidaridad y la cultura tributaria.

k. Desarrollar mecanismos de compensación tributaria para las poblaciones que generan, conservan y potencian servicios eco-sistémicos en sus localidades, en corresponsabilidad con los espacios urbanos.

2.4. Democratizar los medios de producción, generar condiciones y oportunidades equitativas y fomentar la cohesión territorial

a. Desarrollar infraestructura y mejorar mecanismos de distribución para ampliar el acceso a agua segura y permanente para sus diversos usos y aprovechamientos, considerando la potencialidad y complementariedad territorial.

b. Fortalecer la gestión comunitaria del recurso hídrico, impulsando un manejo equitativo, igualitario, eficiente, sustentable y justo del agua.

c. Generar mecanismos que fomenten y faciliten el acceso a la tenencia y regulación de la propiedad sobre activos como tierras, agua para riego y bienes, en especial a mujeres y jóvenes y con énfasis en zonas rurales, como garantía de autonomía e independencia económica.

d. Ampliar mecanismos de regulación y control del uso y acceso a tierras, a fin de que cumplan con su función social y ambiental.

e. Fortalecer los mecanismos de prevención, control y sanción a la concentración, el latifundio y el tráfico de tierras.

f. Fortalecer y ampliar las formas de propiedad cooperativa, asociativa y comunitaria como medio para democratizar el acceso a la riqueza y a su generación, mediante el fomento de la producción.

g. Fortalecer mecanismos para garantizar la conservación de la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias y la posesión de los territorios ancestrales de

las comunidades, pueblos y nacionalidades, evitando su desplazamiento.

h. Fortalecer programas de titularización y regularización de la tenencia de la tierra, de manera articulada y coordinada entre niveles de gobierno, reconociendo diversas formas de propiedad y acceso, con consideraciones de género y de capacidad de acogida de los territorios.

i. Generar incentivos y desarrollar acciones afirmativas para el acceso y la generación de infraestructura de apoyo a producción y comercialización, ciencia y tecnología, información, conocimientos ancestrales, capacitación técnica y financiera a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades históricamente excluidos social, económica y territorialmente.

2.5. Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz, erradicando toda forma de discriminación y violencia

a. Crear mecanismos de comunicación y educativos que promuevan el respeto y el reconocimiento de la diversidad y afirmen el diálogo intercultural y el ejercicio de los derechos colectivos de las nacionalidades y los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios.

b. Generar acciones de difusión, concienciación, fomento y respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de niños y niñas, adolescentes y jóvenes, personas adultas mayores, mujeres, personas LGBTI y personas con discapacidad.

c. Generar acciones de difusión, concienciación, fomento, ejercicio y garantía del derecho de los hombres a la paternidad y al espacio doméstico, para la realización personal y la responsabilidad compartida del hogar, con respeto a la diversidad.

d. Generar e implementar mecanismos de difusión y concienciación de deberes y responsabilidades y de respeto a la diversidad, para fortalecer los programas de prevención a la vulneración de derechos.

e. Ampliar y fortalecer mecanismos y procedimientos para vigilar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación en el ámbito del trabajo tanto público como privado; asimismo fomentar la inclusión laboral de personas con discapacidad y de los pueblos y nacionalidades.

f. Implementar mecanismos de educación y comunicación desde el Estado para la transformación de patrones socioculturales, evitando la interiorización de imaginarios sociales que reproduzcan la violencia de todo tipo, incluyendo la de género, la intergeneracional, la étnico-racial y el hostigamiento escolar.

g. Crear un Subsistema Integral de Información de Vulneración de Derechos, dentro del Sistema Nacional de Información (SNI), con registro único interinstitucional sobre violencia y discriminación de género, intergeneracional, étnico-racial, por discapacidad y por condición de movilidad humana, para la evaluación, la generación de conocimientos y la formulación de políticas públicas.

h. Establecer mecanismos que propicien la veeduría ciudadana para prevenir la impunidad en temas de violencia, discriminación, racismo y vulneración de derechos.

2.6. Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos

a. Desarrollar y fortalecer los programas de protección especial desconcentrados y descentralizados, que implican amparo y protección a personas en abandono, en particular niños, niñas, adolescentes y adultos mayores y que incluyen la erradicación de la mendicidad y el trabajo infantil.

b. Implementar mecanismos eficaces y permanentes de prevención, vigilancia y control del maltrato, explotación laboral, discriminación y toda forma de abuso y violencia contra niños, niñas y adolescentes.

c. Generar e implementar el Sistema Integral de Protección Especial en todo el territorio nacional, de manera articulada entre niveles de gobierno, que garantice la prevención, protección, atención, acogida, reparación y restitución de los derechos de las personas víctimas de violencia, abandono, maltrato o abuso, eliminando barreras a los casos que no se denuncia o no constituyen delito, con pertinencia cultural y enfoques de género, discapacidad y generacional.

d. Generar e implementar un sistema integral de referencia de víctimas de violencia, maltrato, abuso y otras formas de vulneración de derechos, con pertinencia cultural y énfasis en niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas LGBTI, adultos mayores y personas con discapacidad.

e. Generar e implementar estándares de calidad y protocolos de atención para los servicios de protección especial prestados por instituciones públicas, privadas y comunitarias.

f. Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de las víctimas de violencia.

g. Generar acciones orientadas a fomentar la responsabilidad solidaria del Estado, la familia, la sociedad y las empresas privadas, para erradicar la violencia, la mendicidad y el trabajo de niños, niñas y adolescentes, con enfoque de género, interculturalidad y discapacidad.

h. Incorporar en el Sistema Integral de Protección Especial mecanismos adaptados a las particularidades y necesidades de la población adulta mayor para evitar explotación laboral o económica.

i. Impulsar programas de fomento de inclusión económica y trabajo remunerado para la población adulta mayor como parte del Sistema Nacional de Promoción Social.

j. Fortalecer e incluir en el Sistema Integral de Protección Especial casos de trata y tráfico de personas, para garantizar tanto la prevención, atención, protección y restitución de los derechos de las víctimas, así como el rescate de las víctimas y la investigación y sanción tanto nacional como transnacional.

k. Generar e implementar el Subsistema Integral de Información de Vulneración de Derechos, dentro del Sistema Nacional de Información, como un mecanismo de observancia especializado que contemple el registro, monitoreo y seguimiento de casos de vulneración de derechos, para garantizar la adaptación y progresividad en la formulación de políticas públicas intersectoriales considerando el principio de igualdad y no discriminación.

l. Establecer e implementar procedimientos y medidas administrativas para la restitución oportuna de derechos, en el marco de un sistema integral de protección especial en todo el territorio nacional.

m. Generar mecanismos que garanticen el derecho a niños, niñas y adolescentes a pertenecer a una familia, agilitando los procesos pre-adoptivos, adoptivos y de seguimiento pos-adoptivo.

2.7. Garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana, así como de sus diversos tipos de familias

a. Impulsar e implementar un marco normativo para la movilidad humana, recogiendo los aportes de la participación de la sociedad civil y las organizaciones de personas en situación de movilidad humana.

b. Brindar atención y protección a los migrantes ecuatorianos en el exterior, en coordinación con entidades de la sociedad civil y entidades gubernamentales, mediante la prestación de servicios, acciones diplomáticas y asistencia legal para la protección de sus derechos.

c. Promover la regularización del estatus migratorio de ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior.

d. Fortalecer y articular un sistema de regularización de extranjeros que garantice y proteja sus derechos en Ecuador.

e. Garantizar el debido proceso a las personas que están en situación de deportación.

f. Acompañar los procesos de retorno de los ecuatorianos y las ecuatorianas que lo decidan, y fomentar su inclusión económica y social.

g. Promover la implementación de mecanismos supranacionales articulados al Sistema Integral de Protección Especial, para garantizar la protección de derechos de las personas en situación movilidad humana, con criterios de corresponsabilidad internacional.

h. Incorporar en el Subsistema Integral de Información de Vulneración de Derechos las particularidades y necesidades de las personas en situación de movilidad humana a fin de facilitar el diseño, la ejecución y la evaluación de programas de atención y protección que garanticen sus derechos.

i. Desarrollar mecanismos de prevención, control y sanción frente a actos de discriminación y violación de derechos de personas en situación de movilidad humana.

j. Fomentar e implementar instrumentos educomunicacionales para el respeto a la dignidad de los seres humanos, la erradicación de todas las formas de xenofobia y racismo y la efectiva inclusión de personas en situación de movilidad humana, desde la construcción de patrones culturales que afirmen una ética solidaria.

k. Generar e implementar mecanismos que faciliten la recuperación de capacidades para la inclusión económica de las personas en situación de movilidad humana y sus diversos tipos de familia, con énfasis en el acceso a asistencia técnica, crédito y capacitación y en la vinculación con la economía popular y solidaria.

l. Fomentar iniciativas que afirmen la convivencia intercultural y promuevan la inclusión social y cultural de las personas en situación de movilidad humana, enfatizando en la cohesión social y la sensibilización de la ciudadanía, mediante la comprensión en la convivencia.

m. Promover acciones de atención integral a personas en situación migratoria irregular, refugiadas y otras en necesidad de protección internacional, fomentando el logro de soluciones duraderas, con corresponsabilidad internacional.

2.8. Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia

a. Generar e implementar estándares de calidad para los servicios a grupos de atención prioritaria prestados por instituciones públicas, privadas y comunitarias, con pertinencia cultural y geográfica.

b. Consolidar procesos de planificación participativa para perfeccionar el sistema de atención especializada, de acuerdo con la dinámica demográfica y con la pertinencia cultural y de género.

c. Consolidar los mecanismos de protección e inclusión social, considerando la inclusión económica de las personas con discapacidad.

d. Generar mecanismos de corresponsabilidad social, familiar y comunitaria en la gestión de los ámbitos de salud, educación, participación ciudadana y cuidado a grupos prioritarios.

e. Generar mecanismos de apoyo y desarrollo de capacidades para familiares a cargo del cuidado de grupos de atención prioritaria.

f. Estructurar un sistema nacional de cuidados que proteja a los grupos de atención prioritaria en todo el ciclo de vida, particularmente en la infancia, para facilitar una vida digna a los adultos mayores y a las personas con discapacidad, con enfoque de género y pertinencia cultural y geográfica.

g. Incorporar en el Sistema Nacional de Cuidados la atención especializada para personas adultas mayores, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado, con base en el envejecimiento activo, la participación familiar y los centros de cuidado diario con pertinencia territorial, cultural y de género.

2.9. Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, a niños y niñas menores de 5 años

a. Fortalecer y mejorar los servicios de desarrollo infantil integral y de educación inicial, de manera articulada al Sistema Nacional de Educación y para todos los niños y niñas del país, priorizando los sectores más vulnerables, con enfoque de pertinencia cultural.

b. Implementar mecanismos de carácter intersectorial que articulen y amplíen los servicios públicos, privados y comunitarios de desarrollo infantil, y educación inicial, presenciales o domiciliarios, con corresponsabilidad, inclusión, equidad e interculturalidad.

c. Diseñar e implementar mecanismos que fomenten la corresponsabilidad de la familia y la sociedad en el desarrollo infantil integral.

d. Generar e implementar instrumentos de información y concienciación sobre la importancia del desarrollo integral de la primera infancia.

e. Normar y controlar el cumplimiento de estándares de calidad en los servicios públicos y particulares de desarrollo infantil y educación inicial, para garantizar el desarrollo de las áreas motriz, cognitiva, afectivo-social y de lenguaje de los niños y niñas.

f. Desarrollar mecanismos que permitan realizar adaptaciones del currículo nacional vigente para servicios de desarrollo infantil y educación inicial, con pertinencia cultural, lingüística, geográfica y para personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad.

g. Establecer mecanismos y procesos para la profesionalización, la acreditación, la certificación, el seguimiento, el control y la evaluación del personal de cuidado y servicios de desarrollo infantil y educación inicial.

h. Fortalecer programas y proyectos para mejorar la nutrición prenatal y posnatal e incentivar la alimentación sana de mujeres embarazadas, proporcionándoles los suplementos necesarios para su estado de gestación.

i. Brindar consejería nutricional y afianzar la entrega de micronutrientes y material didáctico para el desarrollo integral de la primera infancia, en hogares y centros de atención.

j. Fortalecer los mecanismos de registro de niños y niñas desde el nacimiento y crear un subsistema de información, dentro del Sistema Nacional de Información, con registro único interinstitucional sobre la atención y condiciones de niños, niñas y adolescentes, para la evaluación, la generación de conocimientos y la formulación de políticas públicas.

2.10. Garantizar la protección y la seguridad social a lo largo del ciclo de vida, de forma independiente de la situación laboral de la persona

a. Reforzar el marco normativo y la capacidad de gestión institucional, para alcanzar el derecho a la seguridad social universal y la protección integral de calidad, a lo largo del ciclo de vida.

b. Consolidar un sistema integral y sostenible de protección y seguridad social inclusivo, que articule los regímenes contributivos y no contributivos, de manera corresponsable con los instrumentos públicos, comunitarios y privados.

c. Optimizar e implementar instrumentos no contributivos de un piso de protección social universal para el acceso gratuito a la salud y la cobertura frente a contingencias o estados de vulnerabilidad, dentro de una estrategia de erradicación de la pobreza.

d. Optimizar e implementar mecanismos de garantía, seguimiento y control de la afiliación y sanción a la no afiliación a la seguridad social de trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia.

e. Generar e implementar mecanismos e incentivos que faciliten y promuevan la afiliación a la seguridad social de voluntarios y personas en las distintas formas de trabajo (voluntariado, autónomo, campesino, pescadores artesanales, autoempleo, de cuidados y doméstico no remunerado), especialmente la de los actores de la economía popular y solidaria y las personas en situación de movilidad humana.

2.11. Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos

a. Incorporar la pertinencia cultural, la capacidad de acogida de los territorios y la coordinación y corresponsabilidad con el tejido y las organizaciones sociales en la planificación y el ordenamiento de los territorios rurales.

b. Caracterizar y diferenciar la dotación e implementación de servicios y bienes públicos en áreas rurales, considerando la capacidad de acogida de los territorios y la presencia de pueblos y nacionalidades, con pertinencia cultural.

c. Crear y fortalecer mecanismos justos de encadenamiento productivo de la agricultura familiar campesina y medios alternativos de comercialización, promoviendo y fortaleciendo la asociatividad y la soberanía alimentaria, con principios de igualdad, equidad y solidaridad.

d. Mejorar y crear mecanismos interinstitucionales (tributarios, subsidiarios, laborales, encadenamientos productivos y territoriales) que complementen y compensen las relaciones entre los espacios urbanos y rurales complementarios dependientes entre sí, equiparando las responsabilidades entre ambos.

e. Impulsar mecanismos de interlocución y comunicación entre las redes sociales rurales que fortalezcan sus vínculos y coordinen el cuidado de los bienes comunes, la deliberación y la propuesta de alternativas económicas, productivas y sociales.

f. Mejorar y facilitar mecanismos interinstitucionales que permitan revertir los procesos de minifundización, precarización de la tenencia de la tierra y la degradación de los medios de producción rural, en el marco de la revolución agraria.

g. Mejorar los niveles de productividad de la agricultura familiar y campesina y demás sistemas agroproductivos mediante sistemas de producción que respeten la naturaleza y la pertinencia cultural.

h. Abrir y garantizar canales de exportación para los productos de la agricultura familiar y campesina, aprovechando la demanda global de productos alimenticios.

i. Garantizar el acceso, el uso y el intercambio de semillas locales de calidad en todo el territorio nacional y promover el uso de biotecnología con pertinencia cultural y geográfica y protegiendo la soberanía alimentaria.

j. Mejorar y facilitar mecanismos interinstitucionales que permitan reducir el acaparamiento y la degradación de los recursos hídricos y que garanticen el acceso equitativo y seguro para los espacios rurales y urbanos.

k. Sistematizar el conocimiento ancestral y las prácticas sustentables de los diversos espacios rurales del país y fortalecer la vinculación con el Sistema Nacional de Información y producción de conocimiento, destinados a la innovación y mejora de las intervenciones estatales y las actividades humanas en los espacios rurales.

l. Ampliar y sostener la oferta de productos agroecológicos, artesanales y de servicios provenientes de la economía popular y solidaria y de las MIPYMES rurales, fortaleciendo los mecanismos de comercialización directa con los mercados locales, urbanos y externos, particularmente las redes comerciales.

m. Mejorar la gestión de los territorios rurales del país para asegurar la soberanía alimentaria nacional, privilegiando las prácticas orgánicas y las tradicionales sostenibles en las diferentes escalas de la producción agropecuaria, desde la agricultura familiar y campesina hasta los grandes monocultivos, en el marco de la revolución agraria.

2.12. Promover la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos, que fomente la cohesión territorial

a. Promover la habitabilidad en los territorios y ordenar y regular el desarrollo de los asentamientos humanos; de modo que las dinámicas físicas, económicas, sociales y culturales se desarrollen armónicamente, promoviendo una red policéntrica articulada y complementaria de asentamientos humanos.

b. Complementar la normativa para el uso y la gestión del suelo y una planificación territorial que potencie las capacidades regionales y propicie la equidad de género, generacional e intercultural y la cohesión territorial, reconociendo la diversidad cultural, de forma de vida y de los ecosistemas, así como la capacidad de acogida de los territorios y sus condiciones de accesibilidad y movilidad.

c. Impedir el desarrollo de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles y generar acciones de mitigación en los territorios vulnerables.

d. Facilitar la legalización y consolidación de los asentamientos humanos irregulares con criterios de planificación territorial participativa, corresponsabilidad e inclusión económica y social, con énfasis en estrategias locales que permitan la prevención y la mitigación de riesgos.

e. Promover la reubicación con corresponsabilidad de los asentamientos humanos que se encuentran en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles, de acuerdo a la Estrategia Territorial Nacional y generar acciones de mitigación de riesgos en los territorios vulnerables.

f. Generar e implementar mecanismos y estrategias de coordinación entre entes gubernamentales implicados en la planificación, el ordenamiento territorial y la gestión de riesgos de los asentamientos humanos.

g. Promover y orientar la consolidación de asentamientos humanos equitativos e incluyentes para el Buen Vivir, optimizando el uso de los recursos naturales que garanticen la sostenibilidad y el desarrollo de una red equilibrada y complementaria en el marco de lo establecido en la Estrategia Territorial Nacional.

h. Incentivar la consolidación de asentamientos humanos en los que se potencie la generación de externalidades que favorezcan el desarrollo de actividades productivas, tomando en consideración la presión de flujos migratorios.

i. Fortalecer los procesos de planificación de los territorios rurales en el ordenamiento territorial, privilegiando la inclusión socioeconómica de la población rural y campesina, la sostenibilidad ambiental, la seguridad y la soberanía alimentaria, mediante la diversificación productiva y la generación de valor agregado.

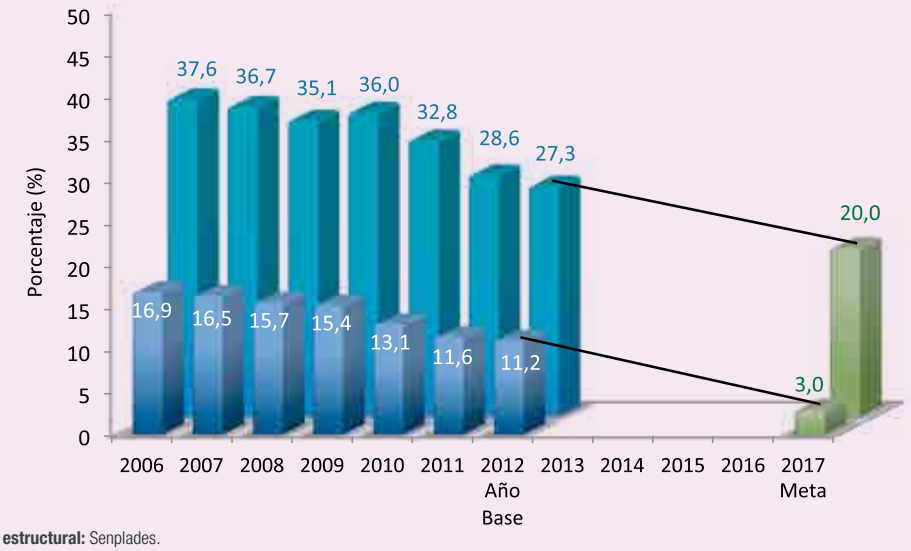
j. Establecer mecanismos de articulación y corresponsabilidad entre niveles de gobierno, con base en los principios de subsidiaridad y complementariedad, para la universalización del acceso a agua potable, alcantarillado, gestión integral de desechos y otros bienes y servicios públicos, con énfasis en la garantía de derechos.

k. Promover y establecer normativas de manera articulada entre niveles de gobierno, para el manejo costero integrado y el ordenamiento territorial del borde costero e insular.

Metas

Meta 2.1. Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos al 20,0%, y erradicar[56] la extrema pobreza

Incidencia de pobreza y extrema pobreza por ingreso
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos** **Valores históricos** **Meta PNBV**	**Pobreza 2012: 27,3** **Extrema pobreza 2012: 11,2**

Meta 2.2. Reducir el coeficiente de Gini a 0,44

Coeficiente de Gini
(índice de 0 a 1)

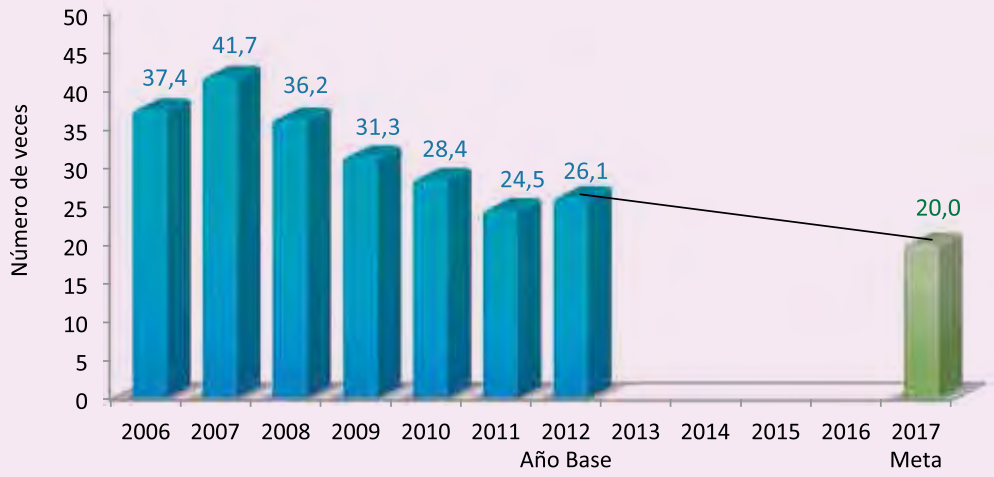


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU **Elaboración:** Senplades	**Valores históricos**	**Meta con PNBV**

Meta 2.3. Reducir la relación entre el 10,0% más rico y el 10,0% más pobre a 20 veces

Relación entre el 10% más rico vs el 10% más pobre
(número de veces)

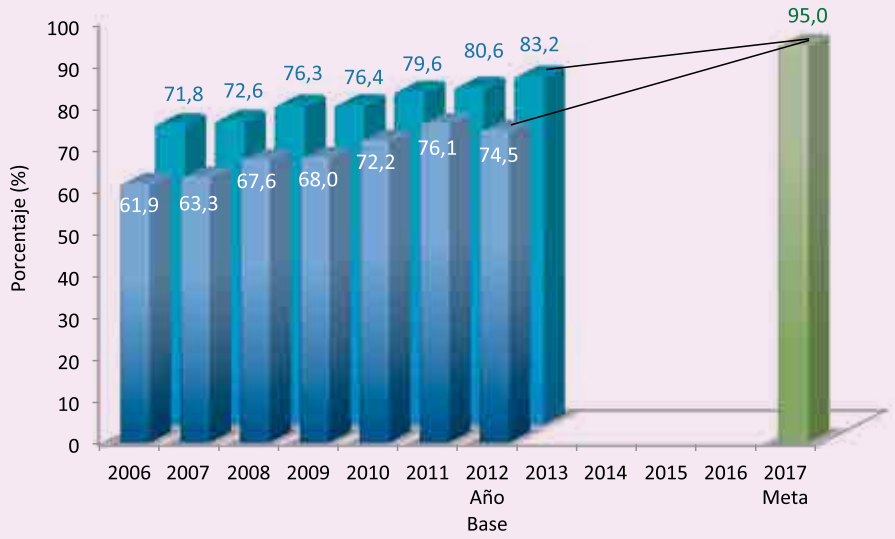


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU **Elaboración:** Senplades	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 2.4. Universalizar[57] la tasa neta de asistencia a educación básica media y básica superior

Tasa neta de asistencia a educación básica media (9 a 11años) y básica superior (12 a 14 años)
(en porcentaje)



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano

Fuente: INEC-ENEMDU **Elaboración:** Senplades	**Valores históricos** **Valores históricos** **Meta PNBV**	**Básica media 2012: 83,2** **Básica superior 2012: 74,5**

Meta 2.5. Alcanzar una tasa neta de asistencia a bachillerato del 80,0%

Tasa neta de asistencia a bachillerato
(en porcentaje)



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

[57] Se entiende por universalización una tasa neta de asistencia de 95% o mayor.

Meta 2.6. Universalizar[58] la cobertura de programas de primera infancia para niños/as menores de 5 años en situación de pobreza y alcanzar el 65,0% a nivel nacional

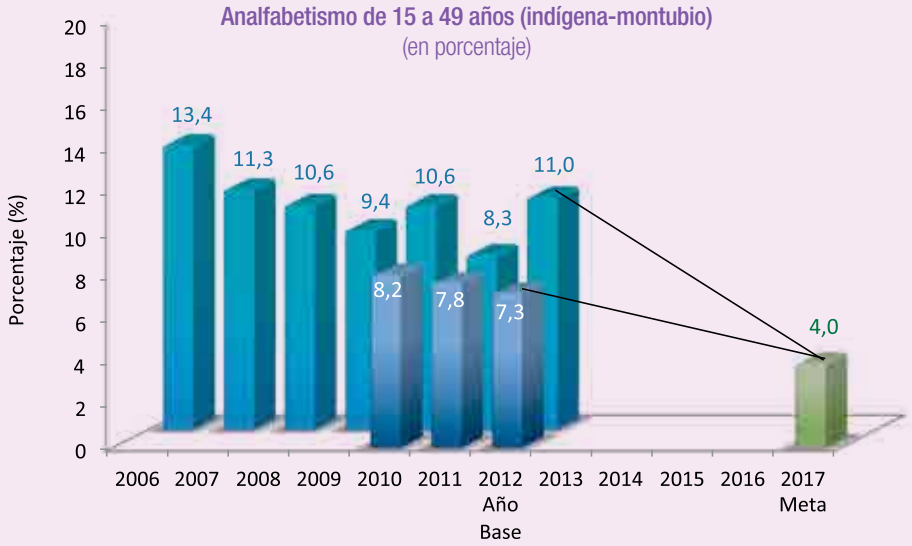
Porcentaje de niños/as menores de cinco años que participan en programas de primera infancia públicos y privados
(en porcentaje)



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social – Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano

Fuente: INEC-ENEMDU **Elaboración:** Senplades	**Valores históricos** **Valores históricos** **Meta PNBV**	**En situación de pobreza 2010: 33,2** **Cobertura total 2010: 33,1**

Meta 2.7. Reducir el analfabetismo en la población indígena y montubia entre 15 y 49 años al 4,0%



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos** **Valores históricos** **Meta PNBV**	**Etnia indígena 2012: 11,0** **Etnia montubio 2012: 7,3**

[58] Se entiende por universalizar una tasa de cobertura de 95% o mayor.





Objetivo 3

Mejorar la calidad de vida de la población

Mejorar la calidad de vida de la población es un reto amplio que demanda la consolidación de los logros alcanzados en los últimos seis años y medio, mediante el fortalecimiento de políticas intersectoriales y la consolidación del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

nente a bienes superiores, así como la promoción del ambiente adecuado para alcanzar las metas personales y colectivas. La calidad de vida empieza por el ejercicio pleno de los derechos del Buen Vivir: agua, alimentación, salud, educación y vivienda, como prerrequisito para lograr las condiciones y el fortalecimiento de capacidades y potencialidades individuales y sociales.

La Constitución, en el artículo 66, establece "el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios". Por ello, mejorar la calidad de vida de la población es un proceso multidimensional y complejo.

Entre los derechos para mejorar la calidad de vida se incluyen el acceso al agua y a la alimentación (art. 12), a vivir en un ambiente sano (art. 14), a un hábitat seguro y saludable, a una vivienda digna con independencia de la situación social y económica (art. 30), al ejercicio del derecho a la ciudad (art. 31) y a la salud (art. 32). La calidad de vida se enmarca en el régimen del Buen Vivir, establecido en la Constitución, dentro del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social (art. 340), para la garantía de servicios sociales de calidad en los ámbitos de salud, cultura física y tiempo libre, hábitat y vivienda, transporte y gestión de riesgos.

El artículo 358 establece el Sistema Nacional de Salud para "el desarrollo, protección y recuperación de capacidades y potencialidades bajo los principios de bioética, suficiencia e interculturalidad, con enfoque de género y generacional", incluyendo los servicios de promoción, prevención y atención integral. El art. 381 establece la obligación del Estado de proteger, promover y coordinar la cultura física en los ámbitos del deporte, la educación física y la recreación, para la formación y el desarrollo integral de la personas. Por su parte, el Sistema de Hábitat y Vivienda establece la rectoría del Estado para la planificación, la regulación, el control, el financiamiento y la elaboración de políticas (art. 375). Es responsabilidad del Estado proteger a las personas, a las colectividades y a la naturaleza frente a desastres naturales y antrópicos mediante la prevención de riesgos, la mitigación de desastres y la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales que permitan minimizar las condiciones de vulnerabilidad (art. 389). Por último, el art. 394 establece que el Estado garantizará la libertad de transporte, sin privilegios de ninguna naturaleza y que promocionará el transporte público masivo.

El Programa de Gobierno 2013-2017 plantea la desmercantilización del bienestar, la universalización de derechos, la recuperación del vínculo entre lo social y lo económico y la corresponsabilidad social, familiar y personal sobre la calidad de vida de las personas. La salud se plantea como un instrumento para alcanzar el Buen Vivir, mediante la profundización de esfuerzos en políticas de prevención y en la generación de un ambiente saludable. Por su parte, la Revolución Urbana se establece desde el derecho a la ciudad y a su gestión democrática, así como desde la garantía de la función social y ambiental del suelo urbano y su equilibrio con lo rural, para el ejercicio pleno de la ciudadanía y la construcción de la vida colectiva.

Esto implica la recuperación de los espacios públicos y la garantía de la vivienda digna, en protección de la universalidad de los servicios urbanos. Generar movilidad segura y sustentable requiere romper los intereses corporativos y gremiales del transporte, fortaleciendo la planificación, la regulación y el control de la movilidad y la seguridad vial; fomentando el uso del transporte público seguro, digno y sustentable; y promoviendo la movilidad no motorizada.

Para el periodo 2013-2017 se plantea profundizar el reencuentro con la naturaleza, para vivir en un ambiente sano y libre de contaminación. Se proyecta fortalecer el ordenamiento territorial y la búsqueda de asentamientos humanos sostenibles en lo urbano y lo rural. La gestión de riesgos es un eje transversal de la Estrategia Nacional de Cambio Climático, para mejorar las prácticas de preparación, respuesta y recuperación.

Mejorar la calidad de vida de la población es un reto amplio que demanda la consolidación de los logros alcanzados en los últimos seis años y medio, mediante el fortalecimiento de políticas intersectoriales y la consolidación del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social. Para su logro, este objetivo plantea mejorar la calidad y calidez de los servicios sociales de atención, garantizar la salud de la población desde

la generación de un ambiente y prácticas saludables; fortalecer el ordenamiento territorial, considerando la capacidad de acogida de los territorios y el equilibrio urbano-rural para garantizar el acceso a un hábitat adecuado y una vivienda digna; avanzar en la gestión integral de riesgos y fomentar la movilidad sustentable y segura.

Diagnóstico

Mejorar la calidad de vida de la población demanda la universalización de derechos mediante la garantía de servicios de calidad. En los últimos seis años y medio se han logrado importantes avances que se señalan en esta sección, pero aún quedan retos significativos. No se puede hablar de universalización sin tener como ejes transversales a la calidad y la calidez en los servicios sociales de atención. En materia de salud, es importante consolidar políticas de prevención y de generación de un ambiente sano y saludable. El hábitat y la vivienda dignos requieren reducir el déficit cuantitativo y cualitativo y el hacinamiento, garantizar el derecho a la ciudad, fortalecer el ordenamiento del territorio, lograr el equilibrio urbano-rural y consolidar la gestión integral de riesgos. Además, se debe fomentar la movilidad sustentable de manera articulada entre los diferentes niveles de gobierno.

En términos generales, el índice social comparativo del Atlas de Desigualdades nos muestra que los indicadores sociales mantienen una tendencia ascendente entre 1990 y 2010, pero que durante el primer intervalo censal 1990 y 2001 el avance fue más lento que el segundo periodo 2001-2010 (Senplades, 2013b). El mencionado índice ascendió de 50,3 a 66,9 puntos entre 1990 y 2001, con un crecimiento del 0,8% anual. En contraste, el crecimiento entre 2001 y 2010 alcanzó el 1,3% anual y llegó a un puntaje de 68,1 en el último año mencionado. El logro más significativo alcanzado es la expansión considerable de la cobertura y la calidad en la salud pública. El personal promedio de salud por cada 10 mil habitantes ha subido de 37 a 50 médicos equivalentes entre 2001 y 2010 (Senplades, 2013b). La mortalidad infantil [59] se ha reducido aproximadamente a la mitad de su valor en 1990, con 26 casos por cada mil nacidos vivos al 2010 (INEC, 2010c).

[59] Se considera como mortalidad infantil a los fallecidos menores a 1 año. El indicador es calculado por método indirecto de estimación con información proveniente de los censos de población.

Persisten, sin embargo, varios problemas cruciales. La desnutrición crónica infantil, que reduce irreversiblemente el desarrollo intelectual y psicomotor de los niños menores de 5 años, continúa afectando al 26% de los niños en el país. Aunque han mantenido una tendencia declinante, estos valores todavía se deben mejorar. Asimismo, el embarazo adolescente, estimado mediante la tasa de fecundidad para mujeres entre 15 y 19 años, ubica a Ecuador entre los países con problemas más severos en América Latina, y no se ha reducido significativamente desde 1990 (Senplades, 2013b).

Por otro lado, las condiciones habitacionales del país han mantenido un ritmo de mejora relativamente sostenido durante las últimas tres décadas, este proceso de avance se ha intensificado recientemente. Uno de los logros más significativos se observa en el ámbito de la electrificación rural, cuya cobertura alcanzó el 89,5% de viviendas en 2010, valor muy superior al 53,8% prevaleciente en 1990 (INEC, 2010a).

Salud

La salud se plantea desde una mirada intersectorial que busca garantizar condiciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades que garanticen el adecuado fortalecimiento de las capacidades de las personas para el mejoramiento de su calidad de vida. Se incluyen los hábitos de vida, la universalización de servicios de salud, la consolidación de la salud intercultural, la salud sexual y reproductiva, los modos de alimentación y el fomento de la actividad física.

La tasa de mortalidad en general fue de 4,3 muertes por cada mil habitantes, lo que muestra una ligera mejora con respecto al año 2000 (4,6 por cada mil habitantes). En el caso de la tasa de mortalidad materna, esta fue de 69,5 muertes por cada 100 mil nacidos vivos, en 2010; sin embargo, no se ha logrado impactar en este indicador, que ha oscilado entre 48,5 y 69,7 entre 2001 y 2010. En el caso de la mortalidad

GRÁFICO 6.3.1.
Tasa de mortalidad infantil (2000-2010)



Nota: Tasa en número de muertes por cada 1 000 nacidos vivos.
Fuente: INEC, 2010c.
Elaboración: Senplades.

infantil[60](Gráfico 6.3.1.), esta se ha reducido de 18,5 por mil nacidos vivos, en el año 2000, a 13,3 en 2006 y a 11,0 en 2010 (INEC, 2010c).

Las enfermedades crónicas se encuentran entre las primeras causas de muerte en el país. En la población femenina, en primer lugar, se encuentran las enfermedades cardiovasculares (hipertensión arterial e isquemia cardíaca), seguidas de enfermedades como diabetes, cerebrovasculares y neumonía. En la población masculina, las enfermedades crónicas no trasmisibles comparten las primeras causas de muerte con las agresiones y los accidentes de tránsito. En el periodo 2000-2009, la incidencia de diabetes se incrementó de 80 a 488 por cada 100 mil habitantes. En el mismo periodo, la hipertensión arterial pasó de 256 a 1 084 por cada 100 mil habitantes. Para ambas enfermedades,

[60] Número de defunciones de niños y niñas menores a un año de edad por cada mil nacidos vivos.

TABLA 6.3.1.
Principales causas de mortalidad general (2010)

Causas de muerte	Número	Porcentaje	Tasa
Diabetes mellitus	4 455	7,15%	29,18
Enfermedades hipertensivas	4 381	7,03%	28,70
Enfermedades cerebrovasculares	3 930	6,31%	25,74
Demencia y enfermedad de Alzheimer	3 894	6,25%	25,51
Accidentes de transporte terrestre	3 351	5,38%	21,95
Influenza y neumonía	3 067	4,92%	20,09
Agresiones (homicidios)	2 106	3,38%	13,79
Enfermedades isquémicas del corazón	2 014	3,23%	13,19
Cirrosis y otras enfermedades del hígado	1 997	3,21%	13,08
Enfermedades Inmunoprevenibles	1 971	3,16%	12,91
Enfermedades del sistema urinario	1 756	2,82%	11,50

Nota: Tasa de mortalidad por 100 000 habitantes.
Fuente: INEC, 2010c.
Elaboración: Senplades.

las tasas son marcadamente más elevadas en las provincias de la Costa que en el resto del país. Las enfermedades cardiovasculares representan el 30% de todas las muertes del país; la tasa es más alta en personas menores de 70 años (46%). Las enfermedades crónicas no trasmisibles son evitables si se trabaja de manera multisectorial en la promoción de la salud, en la prevención de la enfermedad y en el diagnóstico y tratamiento oportunos (MSP, 2010).

Desde finales del siglo XX se empezó a reportar una mayor prevalencia de enfermedades crónicas. Esta tendencia se asocia con el aumento de la esperanza de vida y con el hacinamiento de los segmentos de la población adulta y adulta mayor, así como con la modificación de modos de vida y de alimentación. Entre las acciones que se han tomado se encuentra el Programa de Salud Preventiva del Adulto, implementado por el Ministerio de Salud Pública (MSP) desde 2009, con un enfoque de control y prevención de enfermedades crónicas no transmisibles. Se han instaurado normas y protocolos con el fin de incidir en su prevalencia. Destaca la entrega de medicación gratuita para las enfermedades crónicas no transmisibles e infecciosas, como el sida y la tuberculosis (MSP, 2010).

Por otra parte, varias de las enfermedades infecciosas transmisibles han logrado ser controladas e inclusive erradicadas, gracias al conocimiento de la enfermedad, a la vigilancia epidemiológica y a las acciones emprendidas para combatirlas. Al ser las enfermedades infecciosas históricamente las de mayor incidencia en la población, se han implementado políticas, programas y estrategias específicos que han logrado controlar la gran mayoría de ellas y, en algunos casos, eliminarlas, como a la poliomielitis, la viruela, la varicela, la oncosercosis y la malaria. Sin embargo, persisten graves infecciones vinculadas a la pobreza y a la exclusión, entre las que se encuentran la tuberculosis, el sida, el dengue, el mal de Chagas y la leptospirosis y otras relacionadas con cambios en los ecosistemas, como la rabia y la leishmaniasis. De esto se desprende la necesidad de fortalecer los sistemas de información y desarrollar estrategias para su reducción y control (MSP, 2010).

Por otro lado, los modos de vida no saludables ocasionan enfermedades crónicas. La adicción al alcohol y a las drogas está asociada con accidentes y violencia, que también están entre las principales causas de muerte. El 23% de adolescentes sufre de obesidad y sobrepeso a nivel nacional (OMS, 2012). Los efectos son más acentuados en la población marginal y se han agudizado con los efectos de la globalización, la urbanización y la evolución tecnológica. Contribuyen a la promoción de la salud políticas públicas encaminadas a regular el consumo de sustancias nocivas y a promover el deporte y la actividad física. El incremento, aún moderado, de la movilidad no motorizada[61] contribuye a la salud, pues disminuye la contaminación y fomenta la práctica de la actividad física como protección contra enfermedades.

Embarazo adolescente, salud sexual y reproductiva

La incidencia de embarazos en la adolescencia se relaciona, entre otros aspectos, con limitaciones e insuficiencias en el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, así como a la falta de información y educación sexual oportunas. Desde el año 2011 se implementa la Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo en Adolescentes, con los ejes estratégicos de servicios integrales y estrategias de comunicación para modificación de patrones culturales. Además, se cuenta con el proyecto Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos (DAIA) y con programas de prevención, promoción, atención y restitución; también se garantiza el acceso y el cumplimiento de los derechos sexuales y reproductivos, como los del Plan Andino, el Plan Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, el Plan Nacional de Reducción Acelerada de la Mortalidad Materna y Neonatal y el Plan Nacional de Erradicación de Violencia de Género.

Son madres el 16,9% de las adolescentes entre 15 y 19 años y el 0,6% de las adolescentes entre 12 y 14 años. Por lo tanto, están expuestas a consecuencias en su salud, a la reproducción intergeneracional de la pobreza, a la posible inestabilidad familiar, a la deserción escolar y a la inserción precaria en el mercado laboral (INEC, 2010a).

El abordaje de salud sexual y reproductiva se ha ampliado: se han integrado diferentes componentes, como salud sexual, inclusión de hombres y diversidades sexuales y se han incluido otras problemáticas de salud, como infecciones de transmisión sexual, el cáncer de mama

[61] Por ejemplo, el uso de la bicicleta.

y cérvico-uterino y el aborto. Así, se supera el tema reproductivo y se transita hacia el abordaje de la sexualidad de manera integral. El sistema de salud ha respondido mediante la capacitación y la generación de espacios para la atención integral a adolescentes, la atención del parto humanizado e intercultural, el acceso a métodos anticonceptivos modernos y gratuitos, y campañas educativas (MSP, 2012a).

Salud intercultural

En la última Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil (CEPAR, 2004) se evidencia que las mujeres indígenas se encuentran en situación de desventaja, pues los porcentajes sobre partos en instituciones de salud y acceso a métodos anticonceptivos a nivel nacional enmascaran diferencias regionales y étnicas. Es así que el 65% de mujeres que se autoidentifican como indígenas afirma haber tenido partos domiciliarios. En provincias con alta población indígena y afroecuatoriana, el parto domiciliario alcanza un 40%; en la región Amazónica, esta situación llega al 38%.

Según esta misma fuente, esa realidad se refiere especialmente a factores culturales ligados a las tradiciones y costumbres de estos pueblos y nacionalidades, pero también se refiere a los tratos y actitudes que las mujeres reciben de parte del personal médico, que por momentos aparecerían como situaciones violentas.

> Esto incluye numerosos comportamientos y actitudes que van desde la falta de amabilidad y paciencia de los médicos, enfermeras, personal administrativo y de servicio; la falta de habilidades para comunicarse en el idioma nativo de la paciente; la falta de privacidad; no brindar confianza a la paciente al no atender sus inquietudes y o informarla adecuadamente; hasta manifestaciones más explícitas de maltrato verbal y físico, trato excluyente y asimétrico (MSP – Conasa, 2008: 16).

Estas cifras nos hablan especialmente de barreras culturales que impiden que las mujeres accedan a los servicios de salud, ya que los mismos no son reconocidos como espacios seguros en los que se garanticen sus derechos, sino como lugares que representan en muchos casos violencia y falta de entendimiento y diálogo cultural.

En la actualidad, de acuerdo al nuevo Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Salud Pública, se creó la Dirección Nacional de Interculturalidad, Derechos y Participación Social, cuya misión es "definir y asegurar la implementación de políticas, derechos interculturales de salud, planes, programas y demás herramientas que garanticen la articulación y complementariedad de los conocimientos, saberes y prácticas ancestrales y alternativas de salud en los diferentes niveles de gestión y atención integral, promoviendo y facilitando la participación social y el ejercicio de derechos" (MSP, 2012b). Se han implementado hasta la fecha unidades operativas con medicinas alternativas y/o complementarias en las ciudades de Quito, Cuenca, Guaranda, Muisne, Eloy Alfaro, Lago Agrio, Morona y Gualaquiza.

Ocio, tiempo libre, deporte y actividad física

Los altos niveles de sedentarismo en Ecuador han provocado que más del 50% de la población presente sobrepeso y obesidad. Este indicador es de 6,5% en niños y niñas menores de 5 años, de 22% en adolescentes y de 60% en adultos. Apenas el 11% de la población realiza actividad física de manera habitual. Por otro lado, lo que más ha influido en los hábitos deportivos de la gente ha sido el colegio; con esto, se confirma la importancia de recuperar la educación física en centros educativos de todo nivel (Ministerio del Deporte, 2012).

El Ministerio del Deporte ha ejecutado una serie de proyectos para la masificación de las actividades de la cultura física y la detección, formación y selección de posibles talentos que consoliden el sistema de alto rendimiento. El deporte es un agente promotor de la calidad de vida de la población, ya que contribuye a la mejora de la salud, a la educación y a la organización comunitaria. A través de la implementación del Plan Nacional de Alto Rendimiento, se logró la participación de 36 deportistas en las Olimpiadas de Londres, así como la obtención de 24 medallas de oro en los juegos Panamericanos de Guadalajara 2011.

La masificación de las actividades de la cultura física permitió que alrededor de 10 mil personas accedieran a los beneficios de la actividad deportiva. Este beneficio se ha visto reflejado a través de la transferencia de recursos a organizaciones deportivas barriales para la ejecución de varios

proyectos de recreación y cultura física (Ministerio del Deporte, 2012).

La educación y la cultura física contribuyen de manera directa a la consecución de las destrezas motoras, cognitivas y afectivas necesarias para aprovechar los conocimientos, interactuar con el mundo físico e integrarse plenamente al mundo social. Con esta finalidad, el Ministerio del Deporte, conjuntamente con el Ministerio de Educación, ha emprendido el proceso de Actualización y Fortalecimiento Curricular de la Educación Física para la Educación General Básica y Bachillerato Unificado, proyecto que permitirá que los docentes del ramo se capaciten y transmitan sus conocimientos a los estudiantes.

Hábitat y vivienda digna

La Constitución, en su artículo 375, establece como obligación de todos los niveles de gobierno garantizar el hábitat y la vivienda dignos, con base en los principios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social: universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación (art. 340). Por hábitat se entiende al entorno integral y construido en el que la población se asienta y desarrolla sus actividades; por lo tanto, debe ser ambientalmente sano y brindar condiciones de seguridad para la población. Las condiciones del hábitat y la vivienda son determinantes de la calidad de vida de las personas. El déficit habitacional cuantitativo[62] pasó de 21,2% en 2009 a 13,7% en 2012. Sin embargo, este indicador se mantiene en el 29,8% en zonas rurales. El indicador del porcentaje de hogares en situación de hacinamiento[63] se ha reducido de 18,9% en 2006 a 15,8% en 2009 y a 9,2% en 2012, lo que evidencia una reducción del 50% en los últimos seis años (INEC, 2012c).

Una prioridad del periodo 2013-2017 es ampliar, de manera coordinada entre niveles de gobierno, la cobertura y la calidad de los servicios básicos, en particular el agua y el saneamiento, pues son factores determinantes de la calidad de vida de la población y tienen relación directa con la generación de un ambiente digno y saludable. El porcentaje de viviendas que obtienen agua por red pública pasó de 70,1% en 2006 a 74,5% en 2012 (Tabla 6.3.2.); sin embargo, en 2012, este porcentaje es de apenas el 36,3% en zonas rurales, frente al 93,7% en el área urbana. En cuanto a la adecuada eliminación de excretas, el porcentaje de hogares que cuentan con este servicio aumentó del 65,6% en 2006 al 81,3% en 2012 en zonas rurales y del 96,9% al 99,2% en el área urbana, durante el mismo periodo. La recolección de basura en el área rural continúa

[62] Porcentaje de viviendas cuyas condiciones habitacionales se consideran irrecuperables a partir de la combinación de materiales predominantes y del estado de estos.

[63] Se considera que un hogar está hacinado si cada uno de los dormitorios con los que cuenta sirve en promedio a un número de miembros mayor a tres personas.

Tabla 6.3.2.
Agua y saneamiento (2006-2012)

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Porcentaje de hogares que obtiene agua por red pública							
Nacional	70,1	73,7	73,3	72,5	73,8	73,6	74,5
Urbano	90,3	92,5	90,6	90,3	91,6	93,2	93,7
Rural	26,9	33,0	36,4	35,0	35,9	35,4	36,3
Porcentaje de hogares con eliminación adecuada de excretas							
Nacional	86,9	87,4	89,2	89,4	92,0	92,2	93,2
Urbano	96,9	97,5	97,0	97,2	98,5	99,0	99,2
Rural	65,6	65,5	72,4	72,9	78,0	79,0	81,3
Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basura							
Nacional	72,5	75,2	76,2	75,7	78,1	77,0	78,9
Urbano	95,9	97,6	97,6	95,5	97,2	98,3	98,5
Rural	22,5	26,6	30,6	34,0	37,7	35,3	39,7

Fuente: INEC, 2012c.
Elaboración: Senplades.

siendo reducida, pues llega apenas al 39,7% de hogares, a pesar de la importante mejora con respecto al 22,5% del año 2006 (INEC, 2012c).

Asentamientos humanos y control del uso del suelo

El caos y el desorden urbanísticos son dos problemas centrales. El crecimiento de la población urbana que caracteriza al Ecuador desde los años 60 del siglo pasado generó un desarrollo urbano desordenado, sin planificación, regulación ni control, con carencias en las prestaciones de servicios básicos y con profundas asimetrías territoriales (parroquias de extrema riqueza junto a parroquias de extrema pobreza). La segregación urbana excluyó a grandes sectores populares del acceso a la vivienda y a un hábitat seguro, debido a prácticas inmobiliarias especulativas que optimizaron rentas a través de la incorporación irracional de suelo. La falta de una planificación urbana provocó también el desconocimiento de las diversidades sociales, culturales y territoriales, la exacerbación del individualismo, el consumo y una fragmentación de las ciudades.

El 79% de los cantones presenta crecimiento por fuera del límite urbano (MIDUVI, 2011). Este crecimiento agresivo y desordenado, aparte de generar una importante presión antrópica sobre los territorios ecológicamente sensibles y agroproductivos, encarece y hace poco eficiente la provisión de servicios públicos, aumentando los tiempos de desplazamiento, generando caos en la movilidad y contribuyendo al deterioro de las dinámicas de encuentro ciudadano. Esta situación se agrava debido a los procesos de crecimiento por la vía de asentamientos en zonas de riesgo y del aumento del mercado informal, causados tanto por la falta de control como por la falta de una normativa urbana clara y apropiada.

El proceso acelerado de crecimiento urbano respondió principalmente a dinámicas socioeconómicas y de mercado de suelo individualistas, inequitativas y especulativas. Mientras más fuerte sea el mercado inmobiliario y tenga menos regulación, mayores serán los niveles de exclusión y especulación. Los proyectos urbanísticos privados se han desarrollado aceleradamente con una lógica de lote individual sin control ni normativa, sin tomar en cuenta a la ciudad en su conjunto y sin corresponsabilidad para generar soluciones de movilidad, control de la contaminación y convivencia armónica con el sector rural. Adicionalmente, los medios de redistribución de los beneficios generados por el desarrollo urbano son incipientes.

El número de hogares identificados en asentamientos informales localizados en zonas de amenazas no mitigables, protegidas y/o declaradas no habitables (excluyendo Guayaquil) se distribuyó de la siguiente manera: 43,5% en invasiones, 23% en otros asentamientos informales, 22,8% en urbanizaciones ilegales, 5,9% en asentamientos fraccionados ilegalmente por derechos y acciones y 4,9% en asentamientos fraccionados ilegalmente por sentencias judiciales (MIDUVI, 2011).

El espacio público es escaso y de baja calidad, con insuficientes espacios verdes y recreativos. Ecuador tiene 4,69 m^2 de espacios verdes por habitante, cuando el parámetro establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) es de 9 m^2 (INEC, 2012a). El proceso de crecimiento urbano acelerado no ha generado dinámicas que mejoren la calidad de vida de la población de modo equitativo. Algunos municipios como los de Quito, Cuenca e Ibarra han iniciado procesos de recuperación del espacio público; sin embargo, estos esfuerzos son aislados y se evidencia la necesidad de generar marcos de regulación y control nacional –como parte de un desarrollo territorial inequitativo– y de reconocimiento de las capacidades de cada territorio en función de un sistema de ciudades.

Gestión de riesgos

Las vulnerabilidades están asociadas, por definición, a la exposición ante las amenazas de origen antrópico, natural o socionatural y a la capacidad que las sociedades y personas desarrollan para proteger y hacer uso de los beneficios de las inversiones y esfuerzos que realizan a lo largo del tiempo en sus territorios. Uno de los mecanismos más poderosos para reducir sostenidamente la vulnerabilidad es la planificación del desarrollo y el ordenamiento de los usos del territorio; otro es la construcción del sistema de gestión de riesgos, a cuyo cargo está, entre otros desafíos, la preparación e implementación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Ecuador es un país con un elevado índice de vulnerabilidad ante factores de origen natural[64]

[64] Las amenazas a las cuales está expuesto el país son: inundaciones, tsunamis, movimientos de masas,

y antrópico. Durante 1900 y 2009 se registraron 65 desastres de gran magnitud (CRED, 2013): el 60%, provocado por fenómenos hidrometeorológicos (sequías, inundaciones, deslizamientos húmedos) y el 40%, por eventos geofísicos (sismos, erupciones volcánicas y deslizamientos secos). Los sismos generaron pérdidas económicas de USD 1 500 millones durante el periodo (SNGR, 2012).

Durante los últimos 25 años, grandes desastres afectaron los países de la región andina. Según la CEPAL (2003), el 33% de las pérdidas directas e indirectas (vidas humanas, infraestructura social y productiva) en la región fue causado por eventos naturales. En nuestro país, el fenómeno de El Niño, durante los episodios más severos (1982-1983 y 1997-1998), causó pérdidas estimadas por USD 3 900 millones (CAF, 2011).

Los desastres a nivel mundial se duplicaron en las dos últimas décadas y alcanzaron más de 400 por año. La vulnerabilidad ha aumentado en muchos países y Ecuador no es la excepción. Una de sus causas es el incremento de los riesgos urbanos debido a los elevados índices de urbanización, incluyendo asentamientos no planificados e inseguros en áreas inundables, costeras y montañosas (SNGR, 2012).

En el seno de Naciones Unidas, se adoptó el Marco de Acción de Hyogo (MAH)[65] para reducir los riesgos y vulnerabilidades provocados por amenazas naturales. La Asamblea General de las Naciones Unidas llamó a implementar el MAH y reafirmó la importancia del Sistema Multisectorial de la Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos.

Ecuador implementa sostenidamente la gestión de riesgos como política de Estado y demuestra liderazgo en las acciones de reducción de riesgos a nivel nacional, andino y latinoamericano. Durante el año 2011, de los 365 días del año, el país vivió 157 días con algún tipo de emergencia o estado de excepción relacionados con eventos adversos (SNGR, 2012). En 2012, la estación invernal afectó principalmente a las provincias de Azuay, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Loja, Los Ríos y Manabí, que fueron declaradas en estado de excepción. En el año 2012, las precipitaciones fueron las mayores de los últimos 10 años y se vieron afectadas alrededor de 195 147 hectáreas, lo cual generó costos de al menos USD 237,9 millones (Senplades, 2012d).

Los incendios forestales en 2012 afectaron 18 578 hectáreas, en su gran mayoría bosques y pajonales (ex-CLIRSEN, 2012), lo que obligó a declarar en emergencia a nueve provincias. Hubo pocas pérdidas en vidas y materiales, pero la afectación a la biodiversidad y a los ecosistemas fue significativa. El mandato constitucional establece que el esfuerzo de gestión de riesgos en el país tiene como propósito operativo minimizar la condición de vulnerabilidad. Para el efecto, el Estado ecuatoriano construye un nuevo marco normativo y de planificación y el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

Movilidad sostenible

Es necesario fortalecer la planificación urbana para la seguridad vial y la promoción de un transporte público digno y de medios de movilidad no motorizada. Las ciudades han concentrado en zonas centrales la infraestructura educativa, hospitalaria, institucional y administrativa, los espacios culturales, las universidades y los centros comerciales, con lo cual se genera un constante flujo de gran cantidad de personas que cotidianamente se ven obligadas a recorrer largas distancias. Por esto, es necesario fortalecer la generación de nuevas centralidades que garanticen el acceso a servicios y espacios públicos y productivos.

La infraestructura urbana no resulta segura para la convivencia en el tránsito y favorece la circulación de vehículos motorizados, en detrimento de otras alternativas. El parque automotor sigue en crecimiento a nivel nacional, lo que provoca problemas ambientales, de salud pública, de convivencia entre conductores con el resto de la población y de sobreocupación del espacio público. A nivel nacional, en el año 2011, se matricularon un total de 1,6 millones de vehículos. Las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca concentran el 49,5% del parque automotor (ANT, 2011).

erupciones volcánicas, sismos, oleajes y aguajes, sequías, cambio climático, entre otras.

[65] Esta conferencia subrayó que, para la reducción de la vulnerabilidad local, nacional y regional ante emergencias y desastres de origen natural o antrópico, es necesario adoptar un enfoque estratégico y sistémico que permita obtener el aumento de la resiliencia de las comunidades y naciones.

Políticas y lineamientos estratégicos

3.1. Promover el mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios de atención que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social

a. Normar, regular y controlar la calidad de los servicios de educación, salud, atención y cuidado diario, protección especial, rehabilitación social y demás servicios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, en sus diferentes niveles, modalidades, tipologías y prestadores de servicios.

b. Regular y evaluar la incorporación de profesionales calificados, capacitados y especializados, según corresponda y con la pertinencia necesaria, en los sistemas nacionales de educación, salud, atención y cuidado diario, protección y asistencia a víctimas de violencia, rehabilitación social y demás servicios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

c. Incentivar la implementación de procesos de desarrollo profesional, formación continua, evaluación, certificación y recategorización laboral para los profesionales de la educación y la salud y para los profesionales o técnicos de servicios de atención y cuidado diario.

d. Implementar procesos de estandarización y homologación, con pertinencia cultural, social y geográfica, de la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario de los componentes del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

e. Implementar sistemas de calidad con estándares normalizados que faciliten la regulación, el control y la auditoría de los servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

f. Promover la certificación, la acreditación, el licenciamiento y/o la autorización, según corresponda, de la prestación de servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

g. Definir protocolos y códigos de atención para cada uno de los servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

h. Definir la institucionalidad y la estructura orgánica necesaria para la operación de los sistemas de calidad de servicios sociales.

i. Reforzar o crear mecanismos de control social de la gestión y la calidad de los servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

3.2. Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorar las condiciones y los hábitos de vida de las personas

a. Diseñar e implementar mecanismos integrales de promoción de la salud para prevenir riesgos durante todo el ciclo de vida, con énfasis sobre los determinantes sociales de salud.

b. Levantar el perfil epidemiológico y sanitario del país, como principal herramienta para la planificación de la oferta de servicios de promoción y prevención.

c. Fortalecer el sistema de vigilancia y control epidemiológico, con corresponsabilidad comunitaria, ante posibles riesgos que causen morbilidad y mortalidad evitable o que sean de notificación obligatoria.

d. Ampliar los servicios de diagnóstico, control y atención oportuna pre y posnatal a la madre y el recién nacido, para prevenir las enfermedades prevalentes de la infancia.

e. Prevenir y combatir el consumo de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, con énfasis en las mujeres en periodo de gestación, niñas, niños y adolescentes.

f. Implementar acciones integrales para la disminución de la morbilidad y la mortalidad por enfermedades transmisibles y crónicas no transmisibles o degenerativas de alta prioridad, y enfermedades evitables y desatendidas, por consumo de alimentos contaminados y por exposición a agroquímicos u otras sustancias tóxicas.

g. Desarrollar e implementar programas nacionales de reducción de la muerte materna y neonatal, con enfoque integrado e intercultural.

h. Promover el uso de prácticas médicas que reduzcan el riesgo de transmisión materno-fetal y materno-infantil de enfermedades.

i. Promover la educación para la salud como principal estrategia para lograr el autocuidado y la modificación de conductas hacia hábitos de vida saludables.

j. Promover la lactancia materna como la acción más efectiva para la nutrición y la prevención de enfermedades infecciosas neonatales, sobre todo gastroenteritis.

k. Desarrollar e implementar mecanismos para la detección temprana de enfermedades congénitas y discapacidades.

l. Implementar programas de inmunización como mecanismo de defensa ante microorganismos patógenos, con énfasis en niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con discapacidad.

m. Promover la investigación en servicios sanitarios, en articulación con el Sistema de Vigilancia Epidemiológica, que permita la detección oportuna de patologías, virus y demás enfermedades, así como la identificación de mecanismos y acciones para contrarrestar una posible propagación de epidemias.

n. Impulsar la creación de programas de medicina preventiva.

3.3. Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atención integral de salud

a. Consolidar y fortalecer la red pública integral de salud de manera coordinada e integrada, para optimizar el uso de recursos, con base en la capacidad de acogida de los territorios.

b. Garantizar la gratuidad y la calidad dentro de la red pública integral de salud y sus correspondientes subsistemas.

c. Dotar y repotenciar la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario hospitalario, según corresponda, a lo largo del territorio ecuatoriano.

d. Incorporar personal médico y de otros servicios de salud, capacitado y especializado, dentro de los establecimientos de salud pública.

e. Implementar el sistema de referencia y contrarreferencia entre instituciones de la red pública y la red complementaria en todos los niveles, garantizando el acceso oportuno y optimizando el uso de todos los recursos disponibles en el país.

f. Fortalecer y consolidar el primer nivel de atención de salud como el punto de entrada al sistema nacional de salud, para que facilite y coordine el itinerario del paciente en el sistema y permita la detección, el diagnóstico y el tratamiento temprano de las enfermedades en la red pública integral de salud.

g. Potenciar los servicios de atención integral en el segundo nivel del sistema nacional de salud pública y fortalecer sus mecanismos de referencia.

h. Reestructurar el tercer nivel del sistema de salud pública, concentrándolo en la prestación de servicios especializados y de alta complejidad, para optimizar el funcionamiento del sistema de salud pública y evitar el congestionamiento de los servicios de atención.

i. Propiciar el uso adecuado de servicios de salud pública de acuerdo con las competencias de los diferentes niveles de atención, para optimizar la gestión y la operación de los establecimientos de salud pública.

j. Diseñar e implementar el cofinanciamiento dentro del Sistema Nacional de Salud, promoviendo la aplicación de un tarifario único de servicios médicos y de salud.

k. Ampliar y fortalecer la regulación y los mecanismos de control del establecimiento de precios de los servicios de salud de la red complementaria.

l. Garantizar la provisión oportuna de medicamentos acorde con las necesidades sanitarias de la población, en especial para enfermedades catastróficas, raras y personas con discapacidad severa, dando preferencia al uso de medicamentos genéricos.

m. Promover la producción, distribución y comercialización de medicamentos genéricos.

n. Garantizar el acceso y uso de medicamentos adecuados en los pacientes y en los profesionales de salud que prestan sus servicios dentro de la red pública integral de salud, dando prioridad al acceso y uso de medicamentos genéricos.

o. Reformar y mejorar el sistema de registro único y la vigilancia epidemiológica y sanitaria, a nivel nacional, estandarizado y con capacidad de respuesta inmediata.

p. Promover la implementación del sistema de control posregistro de alimentos y medicamentos, para garantizar su calidad.

q. Implementar el nuevo modelo de atención integral en salud en los territorios, con pertinencia cultural, geográfica, de género e intergeneracional y con enfoque de derechos humanos.

r. Generar y promover la implementación de herramientas e instrumentos tecnológicos e informáticos, como la ficha médica única, para optimizar la gestión y la capacidad resolutiva de las unidades de salud.

s. Impulsar la formación de profesionales especialistas y técnicos para el nuevo modelo de atención y de la red pública integral de salud, en todo el territorio.

3.4. Fortalecer y consolidar la salud intercultural, incorporando la medicina ancestral y alternativa al Sistema Nacional de Salud

a. Propiciar las condiciones necesarias para la inclusión y adaptación progresiva de las cosmovisiones, los conocimientos y los saberes ancestrales de las diversas culturas en la provisión de servicios primarios de salud, con enfoque preventivo y curativo y con énfasis en servicios materno-infantiles.

b. Generar e implementar programas de sensibilización sobre interculturalidad y salud, dirigidos sobre todo a los profesionales del ramo.

c. Promover la incorporación del enfoque de interculturalidad en la formación y capacitación del talento humano de salud, promoviendo el conocimiento, la valoración y el respeto de los saberes.

d. Incentivar la investigación y generar normativa para la protección e incorporación del conocimiento y los saberes ancestrales, comunitarios y populares al sistema de salud pública.

e. Diseñar y aplicar protocolos que faciliten la implementación progresiva de la medicina ancestral y alternativa con visión holística, en los servicios de salud pública y privada.

f. Generar mecanismos para la incorporación progresiva de los agentes tradicionales y ancestrales en el sistema integrado de salud pública.

g. Propiciar espacios participativos, incluyentes y paritarios de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades en la construcción, la ejecución, el control y la evaluación de los servicios de salud con pertinencia territorial.

3.5. Garantizar el acceso efectivo a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, como un componente del derecho a la libertad sexual de las personas

a. Asegurar que la población disponga de información precisa y científicamente fundamentada en relación a las prácticas y conductas sexuales y sus riesgos en la salud sexual y reproductiva, con enfoque de género, equidad e igualdad.

b. Promover el respeto a la orientación sexual y a la identidad de género de las personas y crear mecanismos de vigilancia y control del ejercicio pleno del derecho de las personas a la libertad sexual.

c. Promover la implementación y la ampliación de programas y servicios de planificación familiar que permitan la toma de decisiones informadas y que garanticen la provisión de servicios de salud reproductiva.

d. Ampliar y mejorar la oferta de servicios de salud e insumos médicos que garanticen una sexualidad segura y sin riesgo, con pertinencia cultural y social.

e. Impulsar acciones de prevención del embarazo adolescente e implementar estrategias de apoyo integral a madres y padres adolescentes, así como a sus familias.

f. Generar protocolos y demás herramientas para la atención integral del embarazo adolescente.

g. Garantizar la confidencialidad de los servicios de salud sexual y reproductiva, como un derecho de los individuos dentro de su plan de vida.

h. Promover el uso de métodos de protección sexual y anticonceptivos para la prevención de enfermedades de transmisión sexual y la planificación familiar adecuada y orientada al plan de vida de las personas.

i. Promover la corresponsabilidad de la pareja en la salud sexual y reproductiva, transformando patrones socioculturales relacionados a la sexualidad y planificación familiar.

3.6. Promover entre la población y en la sociedad hábitos de alimentación nutritiva y saludable que permitan gozar de un nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual acorde con su edad y condiciones físicas

a. Fortalecer la rectoría de la autoridad nacional sanitaria en nutrición, tanto en la red pública como en la complementaria de atención, así como en otras instituciones del Estado que gestionan recursos, productos y servicios relacionados con la nutrición de la población.

b. Establecer, a través de la autoridad competente, los requerimientos calóricos y nutricionales estándares recomendados para el país, de acuerdo a edad, sexo y nivel de actividad física y con pertenencia geográfica y cultural.

c. Fortalecer y desarrollar mecanismos de regulación y control orientados a prevenir, evitar y controlar la malnutrición, la desnutrición y los desórdenes alimenticios durante todo el ciclo de vida.

d. Fortalecer campañas de suplementos alimenticios y vitaminas en la población con déficit nutricional y en etapa de desarrollo cognitivo.

e. Normar y controlar la difusión de información calórica y nutricional de los alimentos, a efectos de que el consumidor conozca los aportes de la ración que consume con respecto a los requerimientos diarios recomendados por la autoridad nacional en materia de salud y nutrición.

f. Desarrollar e implementar mecanismos que permitan fomentar en la población una alimentación saludable, nutritiva y equilibrada, para una vida sana y con menores riesgos de malnutrición y desórdenes alimenticios.

g. Regular y controlar la entrega de alimentación complementaria a los grupos de atención prioritaria, basándose en los requerimientos nutricionales recomendados para cada grupo poblacional, emitidos por la autoridad nacional en materia de salud y nutrición.

h. Normar, regular y controlar la preparación, la distribución y la comercialización de alimentos dentro de establecimientos públicos y privados que acogen a diferentes grupos de población, acorde a los requerimientos y estándares recomendados por la autoridad nacional en materia de salud y nutrición.

i. Impulsar programas de alimentación escolar en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, con prioridad en el nivel inicial, de acuerdo a los requerimientos nutricionales de la edad y a la jornada de estudio, con eficiencia económica y pertinencia geográfica y cultural.

j. Generar normativas y mecanismos de control de los alimentos que se comercializan al interior y al exterior de las instituciones educativas de todos los niveles, basándose en buenas prácticas nutricionales para cada grupo poblacional, recomendadas por la autoridad sanitaria nacional.

k. Impulsar programas de educomunicación para promover buenos hábitos alimenticios.

l. Fomentar la oferta de alimentación saludable y pertinente en establecimientos públicos y privados de provisión de alimentos.

m. Implementar mecanismos efectivos, eficientes y eficaces de control de calidad e inocuidad de los productos de consumo humano.

n. Articular la producción local/nacional, su distribución y su consumo a las necesidades nutricionales de la población, a fin de garantizar la disponibilidad y el acceso permanente a alimentos nutritivos, sanos, saludables y seguros, con pertinencia social, cultural y geográfica, contribuyendo con la garantía de la sostenibilidad y soberanía alimentarias.

o. Fomentar la producción de cultivos tradicionales y su consumo como alternativa de una dieta saludable.

3.7. Fomentar el tiempo dedicado al ocio activo y el uso del tiempo libre en actividades físicas, deportivas y otras que contribuyan a mejorar las condiciones físicas, intelectuales y sociales de la población

a. Masificar las actividades físicas y recreativas en la población, considerando sus condiciones físicas, del ciclo de vida, culturales, étnicos y de género, así como sus necesidades y habilidades, para que ejerciten el cuerpo y la mente en el uso del tiempo libre.

b. Impulsar de forma incluyente la práctica de deportes y actividad física en el uso del tiempo libre.

c. Promover mecanismos de activación física y gimnasia laboral en los espacios laborales, que permitan mejorar las condiciones físicas, intelectuales y sociales de las y los trabajadores.

d. Propiciar el uso del tiempo libre de niños y niñas, adolescentes y jóvenes en actividades recreativas, lúdicas, de liderazgo, deportivas y asociativas, como mecanismo de inserción y formación de ciudadanos activos.

e. Impulsar la generación de actividades curriculares y extracurriculares y la apertura de espacios que permitan desarrollar y potenciar las habilidades y destrezas de la población, de acuerdo a la condición etaria, física, de género y características culturales y étnicas.

f. Diseñar e implementar mecanismos de promoción de la práctica de algún tipo de deporte o actividad lúdica en la población, de acuerdo a su condición física, edad, identificación étnica, género y preferencias en los establecimientos educativos, instituciones públicas y privadas, sitios de trabajo y organizaciones de la sociedad civil.

g. Impulsar la organización, el asociativismo o la agrupación en materia deportiva o cualquier actividad física permanente o eventual, de acuerdo a las necesidades, aptitudes y destrezas de sus integrantes.

3.8. Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente

a. Garantizar el acceso libre, seguro e incluyente a espacios, infraestructura y equipamiento público y comunitario de manera sostenible.

b. Impulsar desde los gobiernos autónomos descentralizados el adecuado y eficiente ordenamiento territorial, la planificación y la consolidación equilibrada de las ciudades, con especial atención a los espacios rurales.

c. Establecer mecanismos intersectoriales con los distintos niveles de gobierno, para prevenir e impedir los asentamientos humanos irregulares, sobre todo en zonas de riesgo o protegidas.

d. Establecer y difundir prácticas solidarias y de respeto a los derechos que eviten posibles conflictos en los ámbitos familiares y comunitarios.

e. Impulsar la implementación de planes de salud y seguridad ocupacional en las empresas públicas y privadas.

f. Garantizar seguridad y vigilancia del entorno y protección ciudadana en eventualidades.

g. Incentivar la conformación de barrios o comunidades seguras, promoviendo la organización y la participación comunitaria activa en los servicios de vigilancia, protección y seguridad ciudadana, fortaleciendo los lazos de confianza, respeto mutuo, cooperación y solidaridad, para la conformación de barrios y comunidades seguras.

h. Difundir y vigilar el cumplimiento de las normas y los estándares de comportamiento humano, seguridad, protección y producción de bienes o servicios, para prevenir y evitar posibles daños y/o contaminación ambiental, así como la propagación de epidemias o casos de violencia.

i. Fortalecer o potenciar el adecuado uso de los recursos endógenos para un desarrollo productivo local que permita a la población el acceso a fuentes de trabajo digno.

j. Promover nuevos modelos urbanísticos y de asentamientos humanos ecológicos, con principios de sostenibilidad y sustentabilidad, como modelos de urbanización planificada y ordenada y garantes de calidad de vida.

k. Generar espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones con respecto a la planificación y a la priorización de intervenciones locales.

l. Promover e incentivar la recuperación y restauración de las construcciones, edificaciones y barrios patrimoniales.

m. Promover la difusión y la práctica de hábitos, costumbres y tradiciones que permitan recuperar la identidad cultural de los pueblos, siempre que estos no atenten contra los derechos, la seguridad y la vida de las personas.

3.9. Garantizar el acceso a una vivienda adecuada, segura y digna

a. Promover el desarrollo de programas habitacionales integrales accesibles a personas con discapacidad y adecuados a las necesidades de los hogares y las condiciones climatológicas, ambientales y culturales, considerando la capacidad de acogida de los territorios.

b. Incentivar una oferta de vivienda social que cumpla con estándares de construcción y garantice la habitabilidad, la accesibilidad, la permanencia, la seguridad integral y el acceso a servicios básicos de los beneficiarios: transporte público, educación, salud, etc.

c. Generar instrumentos normativos y sus correspondientes mecanismos de aplicación, para regular y controlar el alquiler de vivienda y permitir un acceso justo.

d. Promover la construcción de viviendas y equipamientos sustentables que optimicen el uso de recursos naturales y utilicen la generación de energía a través de sistemas alternativos.

e. Definir, normar, regular y controlar el cumplimiento de estándares de calidad para la construcción de viviendas y sus entornos, que garanticen la habitabilidad, la accesibilidad, la seguridad integral y el acceso a servicios básicos de los habitantes, como mecanismo para reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.

f. Generar estrategias de mejoramiento de viviendas deterioradas y en condiciones inadecuadas, riesgosas o de hacinamiento.

g. Promover la organización y responsabilidad familiar y comunitaria, para garantizar su participación en la obtención de vivienda nueva o mejorada y en el mantenimiento oportuno y adecuado de las viviendas y sus entornos que evite el deterioro y los consecuentes riesgos.

h. Generar programas que faciliten los procesos de legalización de la tenencia y propiedad del suelo y las viviendas, con principios de protección y seguridad.

i. Promover el acceso equitativo de la población a suelo para vivienda, normando, regulando y controlando el mercado de suelo para evitar la especulación.

3.10. Garantizar el acceso universal, permanente, sostenible y con calidad a agua segura y a servicios básicos de saneamiento, con pertinencia territorial, ambiental, social y cultural

a. Generar incentivos que permitan a los distintos niveles de gobierno ampliar la dotación de instalaciones y equipamientos suficientes y eficientes, para la prestación oportuna de servicios de agua y saneamiento, con criterios de sustentabilidad y salubridad.

b. Fortalecer la capacidad de regulación, planificación y gestión de los distintos niveles de gobierno para lograr eficiencia y sostenibilidad en los servicios de agua y saneamiento.

c. Identificar, explotar y usar de manera sostenible y sustentable las fuentes de agua mejoradas, para el abastecimiento y la provisión de agua para consumo humano, de manera articulada entre niveles de gobierno.

d. Impulsar el mejoramiento de instalaciones de saneamiento en los hogares que garanticen condiciones higiénicas e impidan riesgos en la salud de la población.

e. Desarrollar e implementar mecanismos de difusión sobre los beneficios del uso de instalaciones de saneamiento mejoradas, no compartidas, ni públicas.

f. Propiciar la elaboración e implementación de planes de seguridad de agua, para garantizar el acceso sostenible a agua salubre de consumo.

g. Generar un marco normativo y fortalecer las capacidades de regulación y evaluación independiente de los servicios de agua y saneamiento a nivel territorial.

h. Promover la gestión integral de desechos a través de consorcios y mancomunidades.

i. Apoyar el fortalecimiento progresivo de las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios básicos, de acuerdo con sus competencias.

3.11. Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico

a. Diseñar e implementar normativas para prevenir, gestionar y mitigar los riesgos y desastres de origen natural o antrópico.

b. Incorporar la gestión integral, preventiva y sustentable de riesgos en los procesos de planificación y ordenamiento territorial nacional y local, para reducir la vulnerabilidad de las poblaciones ante las amenazas, principalmente las de origen hidrometeorológico.

c. Coordinar y articular el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos, mejorando las capacidades institucionales y sociales, la producción de conocimiento y el intercambio de información científico-técnica.

d. Fortalecer la participación y las capacidades de respuesta ciudadana para fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos ante Desastres.

e. Mejorar los sistemas de control y alerta temprana, monitoreo y atención oportuna a la población, para identificar y mitigar las amenazas y vulnerabilidades sociales y ambientales ante los riesgos naturales y antrópicos.

f. Ampliar las capacidades del sector de seguridad, defensa y gestión de riesgos para la atención, rehabilitación y recuperación de las poblaciones, el patrimonio natural y las infraestructuras afectadas por desastres naturales o antrópicos.

g. Aumentar las capacidades para conservar el patrimonio natural e hídrico, incentivando prácticas que permitan aumentar la resiliencia y la adaptación frente a los riesgos y desastres.

h. Incorporar planes de contingencia ante eventuales cambios del nivel del mar, originados por la variabilidad y el cambio climático, que puedan afectar la infraestructura y los servicios en las zonas costeras e insulares.

3.12. Garantizar el acceso a servicios de transporte y movilidad incluyentes, seguros y sustentables a nivel local e intranacional

a. Incentivar el uso del transporte público masivo, seguro, digno y sustentable, bajo un enfoque de derechos.

b. Promocionar y propiciar condiciones y espacios públicos bajo normas técnicas que incentiven el uso de transportes no motorizados como alternativa de movilidad sustentable, saludable e incluyente.

c. Promover el respeto del derecho del peatón, el ciclista y los demás tipos de transeúntes a circular por la vía pública.

d. Formular planes de movilidad local que privilegien alternativas sustentables de transporte público, de manera articulada entre los diferentes niveles de gobierno.

e. Propiciar la ampliación de la oferta del transporte público masivo e integrado, en sus diferentes alternativas, para garantizar el acceso equitativo de la población al servicio.

f. Normar, regular y controlar el establecimiento de tarifas de transporte público, en sus diferentes modalidades, distancias y usos.

g. Promover incentivos y asistencia técnica para adoptar modelos integrados de transporte público rural y urbano.

h. Generar programas para la renovación paulatina del parque automotor de transporte público y privado, para garantizar el acceso de la población a un servicio de calidad y calidez y reducir los niveles de contaminación.

i. Dotar de infraestructura adecuada y en óptimas condiciones para el uso y la gestión del transporte público masivo y no motorizado.

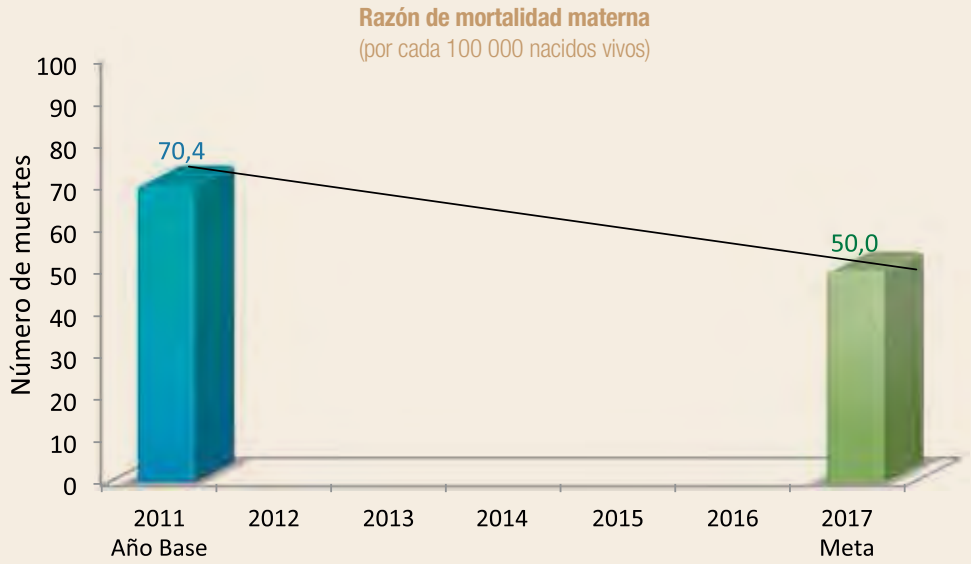
j. Garantizar la interconectividad, la pertinencia territorial, social, cultural, geográfica y ambiental en la dotación/provisión articulada y subsidiaria de infraestructura de calidad e incluyente para el uso y gestión del transporte público y masivo entre los niveles de gobierno.

k. Mejorar la eficiencia del transporte marítimo y garantizar su competitividad a largo plazo.

l. Controlar el cumplimiento de las regulaciones establecidas por la Convemar y otros acuerdos internacionales para la navegación y la seguridad de la vida humana en el mar.

Metas

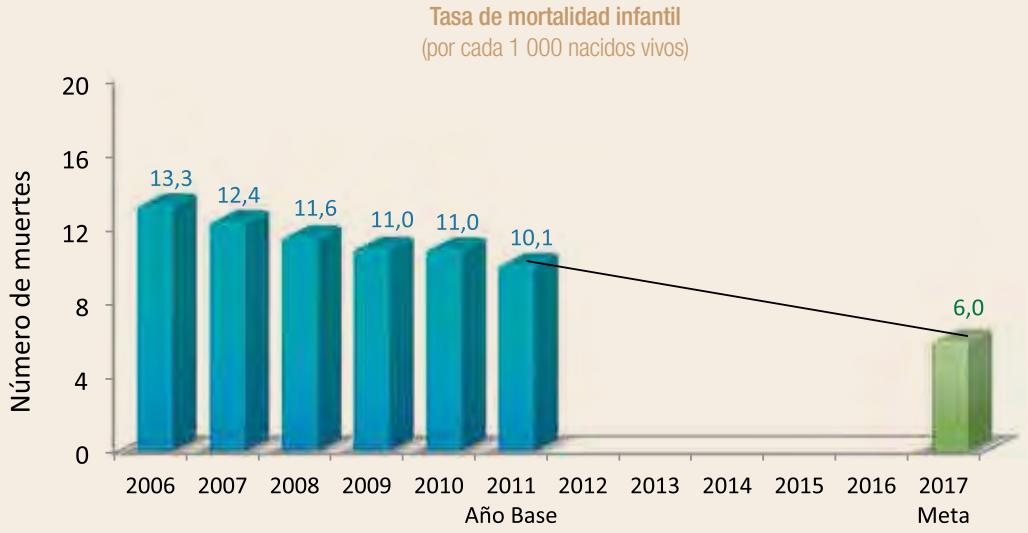
Meta 3.1. Reducir la razón de mortalidad materna en 29,0%



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-Anuario de Estadísticas Vitales, Nacimientos y Defunciones. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.2. Reducir la tasa de mortalidad infantil en 41,0%

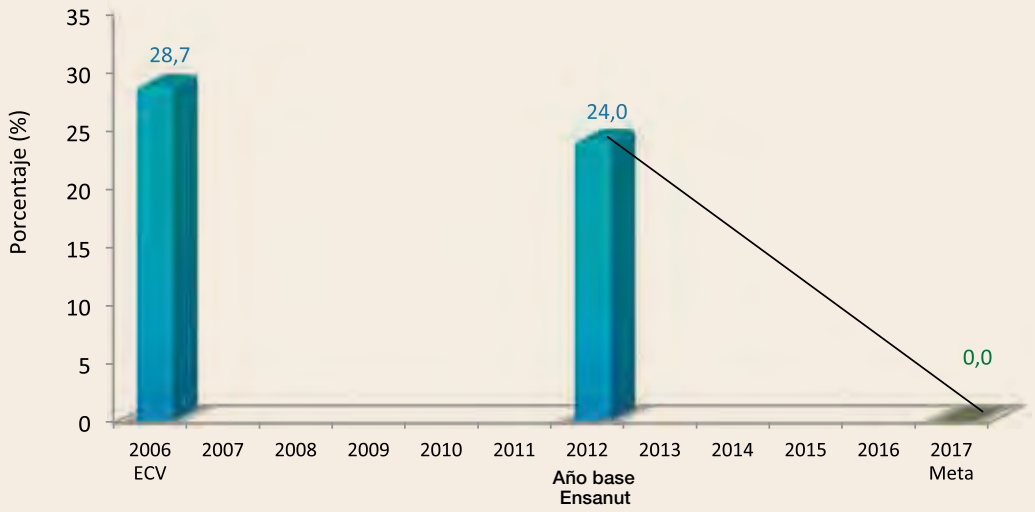


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-Anuario de Estadísticas Vitales, Nacimientos y Defunciones. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.3. Erradicar[66] la desnutrición crónica en niños/as menores de 2 años

Prevalencia de la desnutrición en niños/as menores de 2 años
(en porcentaje)

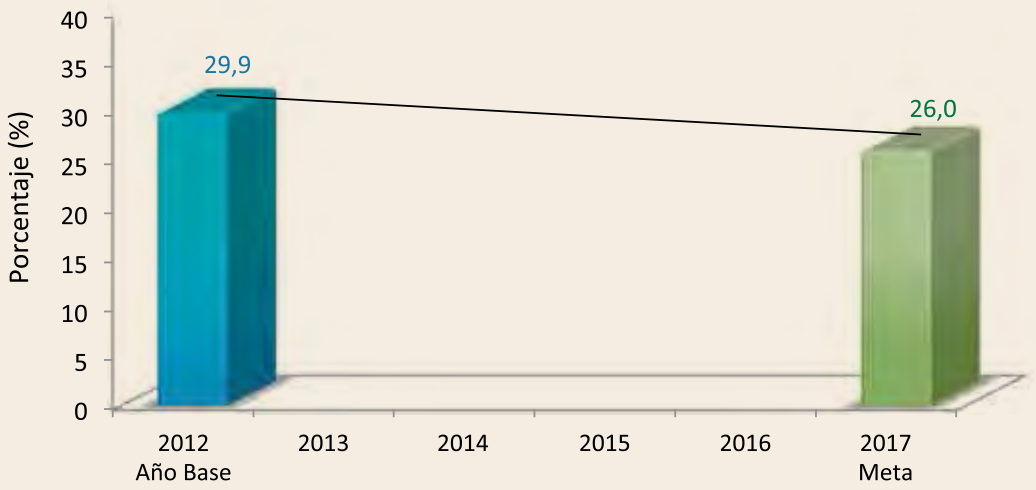


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-Ensanut-ECV. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.4. Revertir la tendencia de la incidencia de obesidad y sobrepeso en niños/as de 5 a 11 años y alcanzar el 26,0%

Incidencia de obesidad y sobrepeso en niños/as de 5 a 11 años
(en porcentaje)

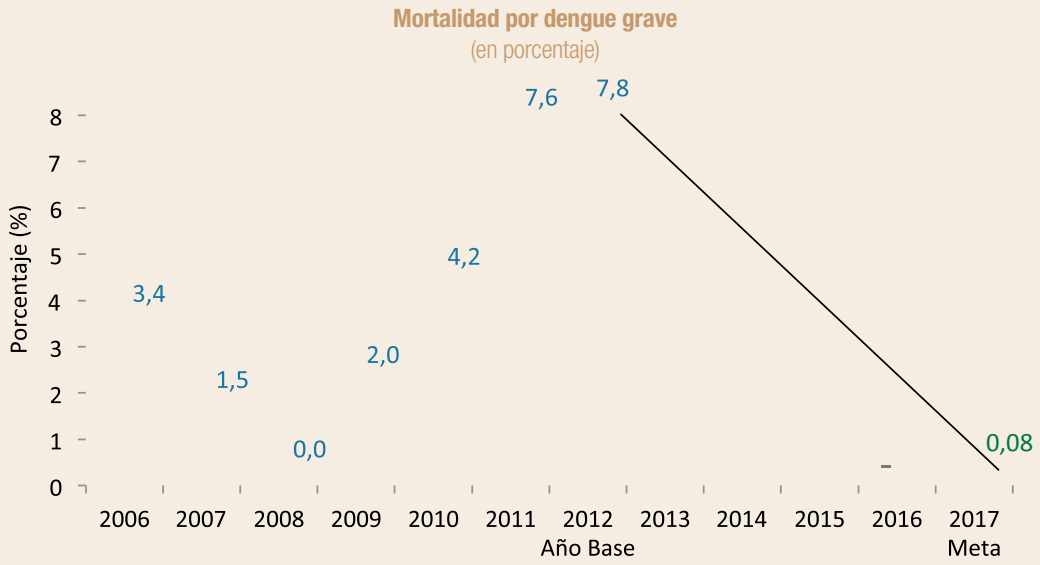


Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-Ensanut. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

[66] Se entiende por erradicación de la desnutrición alcanzar un valor de prevalencia del 3% o menor.

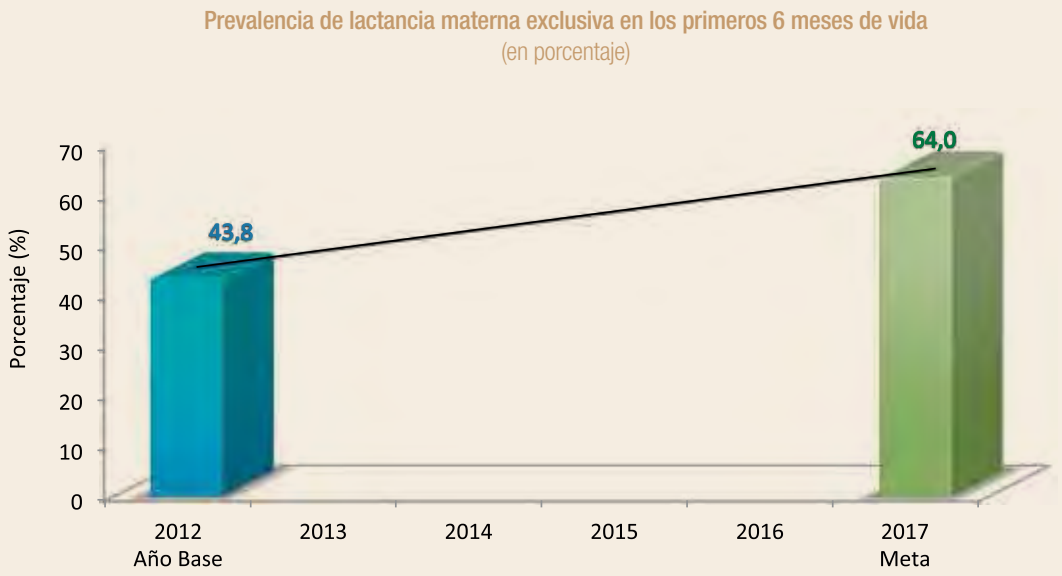
Meta 3.5. Reducir y mantener la letalidad por dengue al 0,08%



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: Ministerio de Salud Pública. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.6. Aumentar al 64,0% la prevalencia de lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida

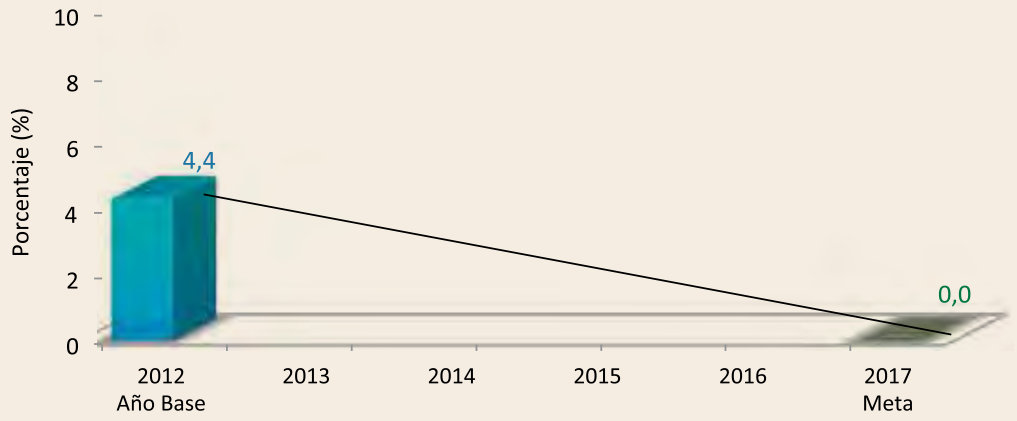


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-Ensanut. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.7. Eliminar las infecciones por VIH en recién nacidos

Porcentaje de recién nacidos con VIH
(en porcentaje)

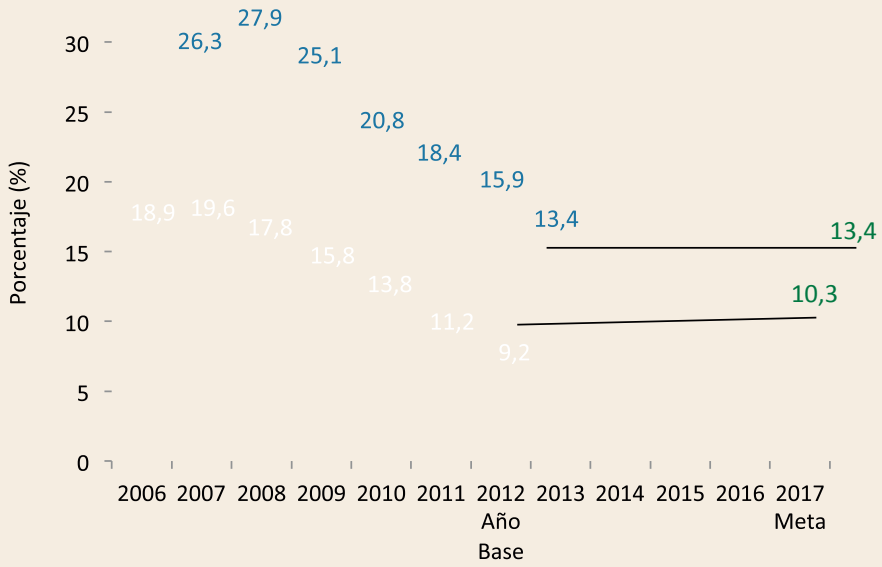


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: Ministerio de Salud Pública. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.8. Reducir el porcentaje de hogares que viven en hacinamiento al 10,3% a nivel nacional y rural al 13,4%

Hogares que viven en hacinamiento
(en porcentaje)

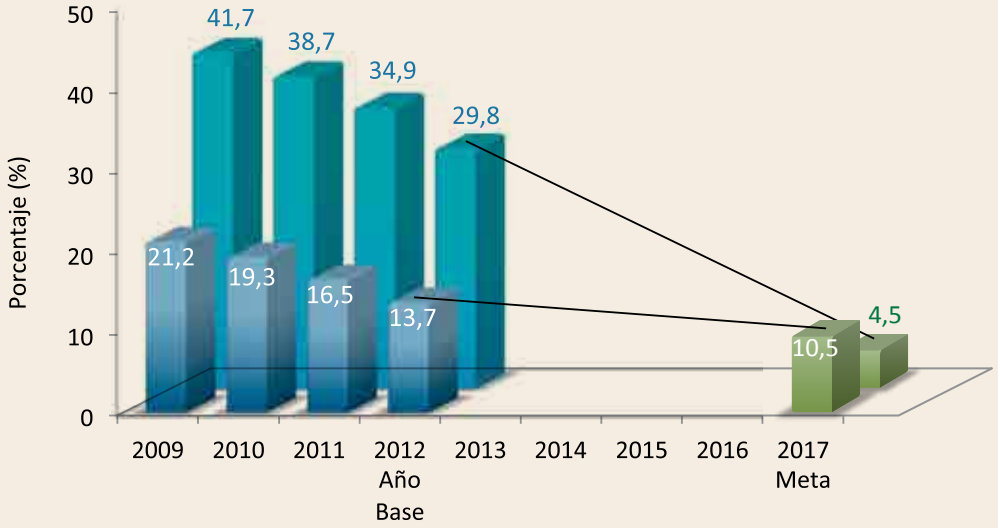


Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos** **Valores históricos** **Meta PNBV**	**Área rural 2012: 13,4** **Nacional 2012: 9,2**

Meta 3.9. Reducir el déficit habitacional cuantitativo nacional al 10,5%, y el rural en 4,5 puntos porcentuales

Déficit habitacional cuantitativo de la vivienda
(en porcentaje)



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos** **Valores históricos** **Meta PNBV**	**Área rural 2012: 29,8** **Nacional 2012: 13,7**

Meta 3.10. Alcanzar el 95% de hogares en el área rural con sistema adecuado de eliminación de excretas

Porcentaje de hogares del área rural que cuentan con un sistema adecuado de eliminación de excretas
(en porcentaje)

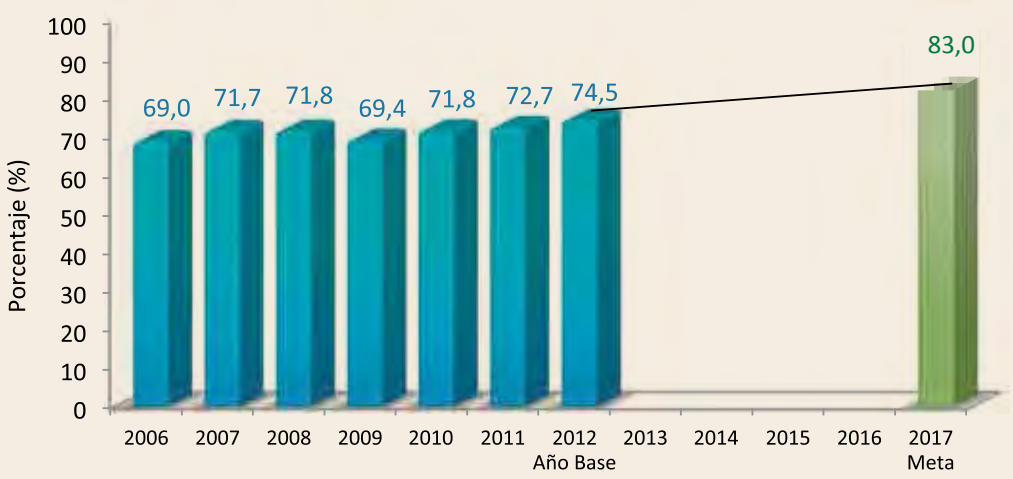


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Meta 3.11. Alcanzar el 83% de hogares con acceso a red pública de agua

Porcentaje de hogares con acceso a red pública de agua
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 4

Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

Para el período 2013-2017 proponemos el establecimiento de una formación integral a fin de alcanzar la sociedad socialista del conocimiento. Ello nos permitirá dar el salto de una economía de recursos finitos (materiales) a la economía del recurso infinito: el conocimiento. Es preciso centrar los esfuerzos para garantizar a todos el derecho a la educación, bajo condiciones de calidad y equidad, teniendo como centro al ser humano y el territorio. Fortaleceremos el rol del conocimiento, promoviendo la investigación científica y tecnológica responsable con la sociedad y con la naturaleza.

Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

La libertad individual y social exige la emancipación del pensamiento. El conocimiento debe ser entendido como un proceso permanente y cotidiano, orientado hacia la comprensión de saberes específicos y diversos en permanente diálogo. Por lo tanto, el conocimiento no debe ser entendido como un medio de acumulación individual ilimitada, ni un acervo que genere diferenciación y exclusión social. "Este conocimiento, más que un medio para saber, es un instrumento para la libertad individual, para la emancipación social y para vivir y convivir bien; es decir, para encontrar la libertad, satisfacer necesidades, garantizar derechos, cambiar el patrón de acumulación y redistribución, vivir en armonía con la naturaleza y convivir en una democracia democratizada y de calidad" (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 99).

El conocimiento se fortalece a lo largo de la vida, desde el nacimiento, con la cotidianidad y con la educación formal y no formal. El talento humano también se nutre de los saberes existentes, del vivir diario, de la indagación y de la retroalimentación constante de conocimientos. Educar en este modelo se convierte en un diálogo constante, en el cual aprender y enseñar son prácticas continuas para los actores sociales. Hay que tomar en cuenta no solo la calidad del profesor y del estudiante, sino también la calidad de la sociedad.

El conocimiento como acervo colectivo es, además un, catalizador de la transformación económica y productiva. Para ello, es necesario asentar los procesos de creación, acumulación, especialización y transferencia de conocimiento hacia los sectores productivos. Se deben fortalecer los procesos de industrialización y prestación de servicios con valor agregado, adecuados a las características del territorio. Alcanzar este reto supone también dar énfasis, en la acción pública, a los derechos de propiedad intelectual y de las ideas.

En la generación de conocimiento, la relación de la ciencia con la tecnología se complementa con el arte, las ciencias sociales y humanas, el pensamiento crítico y la solidaridad. En esta relación, la generación de riquezas se orienta al Buen Vivir colectivo, a la justicia social y a la participación de la sociedad en los frutos del modelo económico.

La Constitución marcó un hito importante al considerar la educación y la formación como procesos integrales para mejorar las capacidades de la población e incrementar sus oportunidades de movilidad social: "La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el Buen Vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo" (art. 26).

La educación no es un fin en sí mismo, es un proceso continuo y de interés público que integra todos los niveles de formación. El Sistema Nacional de Educación –que comprende la educación inicial y básica y el bachillerato– (art. 343) y el Sistema de Educación Superior (art. 350) están llamados a consolidar las capacidades y oportunidades de la población y a formar académica y profesionalmente a las personas bajo una visión científica y humanista, que incluye los saberes y las culturas de nuestro pueblo. A estos dos sistemas se suma la formación continua y la capacitación profesional.

En el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 se abordaron temas que iban desde la importancia de una buena nutrición desde los primeros años de vida, pasando por la educación misma, y hasta el disfrute de la cultura y el deporte. Los logros son visibles: una mejora sustancial del acceso a la educación, una disminución del índice de analfabetismo, la mejora de la calidad de la educación superior, mayor investigación, entre otros. No obstante, las brechas a nivel de etnia, género, edad, discapacidades, movilidad humana y territorio persisten.

Para el periodo 2013-2017 apuntamos al establecimiento de una formación integral para alcanzar la sociedad socialista del conocimiento y al salto de una economía de recursos finitos (materiales) a la economía del recurso infinito: el conocimiento. Es preciso centrar los esfuerzos en garantizar el

derecho a la educación a todos, en condiciones de calidad y equidad, ubicando en el centro al ser humano y al territorio. Fortaleceremos el rol del conocimiento promoviendo la investigación científica y tecnológica responsable con la sociedad y con la naturaleza. Construiremos un conocimiento emancipador, ampliaremos la cobertura y superaremos la calidad en todos los niveles educativos. Fortaleceremos la investigación para la innovación científica y tecnológica.

Diagnóstico

Ecuador ha vivido una triple crisis, producto de la ausencia de la gestión de un conocimiento emancipador: crisis de su modelo de acumulación y redistribución, crisis de la calidad de su democracia y crisis de sostenibilidad ambiental. Al igual que muchos de los países del Sur global, vive un neodependentismo tecnológico, que se expresa en la intensidad tecnológica de nuestras importaciones *versus* la de las exportaciones (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

Las fórmulas principales del conocimiento en el capitalismo han sido la privatización de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) y la mercantilización de la educación superior, la ciencia y la tecnología. Al ser un país de industrialización tardía y con economía abierta, no podríamos basar una estrategia de gestión del conocimiento en un tipo de ciencia, tecnología e innovación cerrado o privatizado. Aquello conduciría al fracaso absoluto, debido a los costos privativos de la innovación cerrada. Por esto, se propone un modelo de gestión del conocimiento común y abierto al espacio público, vinculado a la investigación localizada en las necesidades del país y con miras a la innovación social.

Los logros de este primer periodo de Revolución Ciudadana son visibles: mejora en el acceso a la educación (cobertura), disminución del índice de analfabetismo, mejora de la calidad de la educación superior, mayores capacidades de investigación científica, etc. La Revolución del Conocimiento implica una revisión profunda de la calidad de la educación en todos sus niveles y de los factores que la componen, como el equipamiento, que, si bien no genera conocimiento per se, es condición para el acceso a los contenidos educativos.

A continuación se desarrollarán: a) los aspectos relacionados a la nutrición; b) los que tienen que ver con la educación inicial y básica y el bachillerato: escolaridad, rezago y repetición; c) los aspectos transversales: acceso, calidad, currículo, docencia y convivencia pacífica; d) la ciencia y tecnología; e) los deportes.

Nutrición

La nutrición es un factor relevante para el desarrollo cognitivo de los niños y niñas. Desde la etapa de gestación, la mala nutrición de la madre puede afectar de manera irreversible la capacidad mental de sus hijos. Los niños y niñas que nacen con bajo peso no alcanzan su verdadero potencial de crecimiento. El déficit de micronutrientes daña de manera permanente el cerebro, lo que dificulta el buen rendimiento escolar a corto plazo, ya que se ven afectadas la capacidad de concentración de los niños, su relación con el entorno, su actividad y su facilidad para aprender (Blanco y Umayahara, 2004).

La falta de nutrientes como yodo e hierro en la alimentación de infantes (0 a 3 años de edad) provoca una disfunción cognitiva. La etapa prenatal y los primeros años de vida son determinantes para el desarrollo físico, cognitivo y emocional. En los casos de niños y niñas con desnutrición, es importante el cuidado de la salud y la alimentación con complementos nutricionales, además de una adecuada estimulación psicosocial que pueda contrarrestar los daños causados por la desnutrición; los dos primeros años de vida son críticos para la recuperación del infante.

En nuestro país, la prevalencia de desnutrición en los niños de los quintiles más bajos por necesidades básicas insatisfechas (NBI) es considerablemente más importante que en los quintiles altos, sobre todo en el tipo crónico de desnutrición (36% en el quintil 1 de NBI). Los niños indígenas son los más afectados por la desnutrición, en especial por la desnutrición crónica y global, con 58% y 15%, respectivamente, de prevalencia en este grupo (ODNA, 2010).

En el periodo 2000-2010, la desnutrición crónica (talla/edad) descendió del 30% al 23%. La más aventajada fue la población menor de

5 años de las regiones urbanas, cuya desnutrición se redujo al 16%. A inicios de la década, 4 de cada 10 niños y niñas rurales padecían desnutrición. Hoy, la sufren 3 de cada 10. Los niños y las niñas del sector rural, entonces, siguen en desventaja, lo cual indica que los esfuerzos más grandes de las políticas alimentarias deben centrarse en esta población (ODNA, 2010).

La Costa es la región con menos niños y niñas desnutridos del país. Sus cifras se asemejan a las del área urbana, con el 16% de desnutrición infantil. Un gran esfuerzo se observa en la Amazonía, donde se ha logrado reducir la desnutrición a menos del 30% en los últimos cuatro años. Finalmente, en la niñez de la Sierra, el descenso de la desnutrición es casi nulo en los últimos seis años. Allí habita un alto porcentaje de niños y niñas indígenas que, desde las primeras mediciones de la desnutrición, son los más afectados de todo el país. La desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años disminuyó 4 puntos porcentuales entre 2006 y 2011 a nivel nacional (MCDS, 2013); sin embargo, las poblaciones rurales e indígenas siguen siendo las más afectadas.

Escolaridad

En 2010 se observó un aumento en los índices de escolaridad en educación básica y bachillerato entre hombres y mujeres, sin embargo la población indígena sigue siendo la más rezagada con respecto al año 2001 (Gráfico 6.4.1.).

En 2012, la tasa neta de matrícula en educación básica llegó al 92% en la población indígena, al 96% en la afroecuatoriana y al 95% en la mestiza, casi alcanzando la universalización de la educación básica (INEC, 2010a). De 2007 a 2012 se incrementó en casi un 50% la matriculación de niños y niñas con discapacidad en las escuelas (Ministerio de Educación, 2012a)

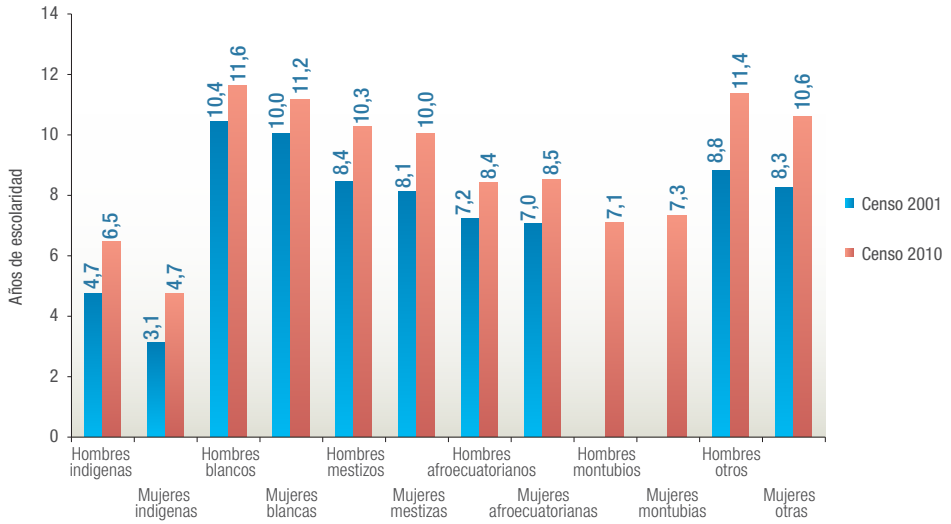
Dentro del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe se han registrado 46 588 estudiantes y se ha capacitado a 4 406 docentes en 2012. En educación inclusiva, han sido sensibilizados 13 376 padres de familia y 7 795 estudiantes y han sido capacitados 337 docentes (Ministerio de Educación, 2012b). Hasta 2012 se han puesto en marcha 17 unidades educativas del milenio, con lo que se atendió la demanda del sector rural. La tasa de matriculación aumentó de 47,9% en 2006 a 62,1% en 2011 (Ministerio de Educación, 2012a)

Rezago educativo

A medida que aumenta la edad, el rezago[67] va creciendo. Del total de la población entre 9 y 11 años de edad que recibe educación, el 2,4% tie-

[67] Se considera que tienen rezago educativo a niños, jóvenes y adultos que no alcanzaron a completar su educación en la edad correspondiente (MCCTH, 2013).

GRÁFICO 6.4.1.
Escolaridad por etnicidad y sexo (2001 y 2010)



Fuente: INEC, 2010a.
Elaboración: Senplades.

TABLA 6.4.1.
Indicadores de repetición de bachillerato (2010)

Grados y cursos	Zona	8vo	9no	10mo	1ro Bachillerato	2do Bachillerato	3ro Bachillerato	Promedio
Tasa de repetición	Total	2,6%	2,8%	4,1%	5,4%	4,4%	2,5%	3,6%
	Urbana	2,5%	2,8%	4,1%	5,4%	4,5%	2,5%	3,6%
	Rural	2,9%	3,2%	4,0%	5,4%	4,2%	2,2%	3,6%

Fuente y elaboración: MCCTH, 2013.

ne rezago escolar severo[68], mientras que, para la población de 18 años de edad, el indicador llega al 35,4%, es decir, 94 838 personas (INEC, 2010a).

Las personas que no asisten a instituciones de educación siguen acumulando años de rezago, lo que se explica por la vinculación laboral temprana en edad permitida (15 a 17 años) y/o por el trabajo infantil anterior (5 a 15 años). Por ejemplo, de la población entre 15 y 17 años que no recibe educación (192 818 jóvenes), el 62,3% tiene rezago escolar severo (INEC, 2010a).

Desde un enfoque étnico, el rezago es más notorio en indígenas y afroecuatorianos. Aproximadamente el 25% de personas de ambos pueblos se encuentra en situación de rezago escolar (INEC, 2010a).

Repetición

Las cifras sobre repetición[69] son más visibles a nivel de bachillerato y, sobre todo, en el primer año. En 2010, la tasa de repetición era de 5,4% (Tabla 6.4.1.). No hay mayor diferencia entre las áreas urbana y rural, ya que la tasa de repetición en ambas es del 3,6% de graduados (INEC, 2010a).

Acceso y asistencia

La efectividad de las acciones de los últimos años, en cuanto a eliminación de costos de matrícula y aporte voluntario, de gratuidad de textos escolares y uniformes, de alimentación escolar y de gratuidad de la educación superior, han permitido aumentar la matrícula en el sistema educativo. En 2006, la escolaridad promedio alcanzaba los 9,06 años y en 2012 subió a 9,52 (MCDS, 2013). Si comparamos la tasa neta de matriculación entre 2006 y 2011, vemos un aumento en educación básica y en bachillerato (Tabla 6.4.2.).

El 69% de los niños y niñas de 3 a 5 años[70]del área urbana acceden a educación inicial, mientras que en el área rural solo lo hace el 31% (Ministerio de Educación, 2012c). En esta etapa, el desarrollo cognitivo-holístico deseado se alcanza en la medida que esta población cuente con nutrición adecuada, formación familiar y estimulación pertinente. En educación básica, se observa un cierre progresivo de las brechas de asistencia que han existido históricamente, sobre todo en el

[68] Se considera rezago escolar severo aquel que supera los tres años.

[69] La repetición puede entenderse como la proporción de estudiantes matriculados en un grado o nivel escolar, que haya estudiado el mismo grado o nivel en el año anterior.

[70] A los 5 años, los niños y niñas ya acceden a la educación primaria.

Tabla 6.4.2.
Tasa bruta de matriculación (2006-2011)

Tasa neta de matriculación 2006		Tasa neta de matriculación 2011	
Básica	91,6%	Básica	95,4%
Bachillerato	48,4%	Bachillerato	62,5%

Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

nivel básico, en que se llega casi a la universalización. En el bachillerato, si bien existe un incremento considerable en la matrícula, se debe remarcar el alto grado de deserción que existe.

La tasa de asistencia, a establecimientos educativos, en las personas de 5 a 12 años es mayor que la tasa de asistencia de las personas de 13 a 24 años; es decir que a partir de los 13 años de edad se evidencia una importante deserción tanto para hombres cuanto para mujeres (Gráfico 6.4.2.) (INEC, 2010a). El coeficiente de eficiencia final en el bachillerato es de 71,0% en la zona urbana y 67,6% en la zona rural (MCCTH, 2013). En este periodo se observa que la matrícula, tanto de hombres indígenas como de mujeres afroecuatorianas, es menor en relación al resto. El 19% de la población con discapacidad ha cursado el bachillerato, y solo el 8% tiene algún nivel de educación superior. A medida que avanzan los niveles de educación, las brechas de asistencia crecen por etnia y discapacidad y entre las poblaciones rurales y urbanas. Entre 2006 y 2012 se ha duplicado el acceso a la educación superior del 40% más pobre de la población, lo cual contribuye a la ruptura del círculo de la pobreza. En 2012, 14 118 aspirantes que pertenecen a familias que reciben el bono de desarrollo humano ingresaron al Sistema de Educación Superior (Senescyt, 2012).

En general, uno de los logros más importantes es el aumento de la tasa de asistencia a la educación superior (para personas de 18 a 24 años), de 13,54% en el año 2001 a 22,6% en el 2010. Esto es fruto de la gratuidad, de la ampliación de la cobertura y de la política nacional de becas, que pasó de otorgar 100 en 2006 a dar 2694 en 2012. No obstante, hay una brecha histórica en el acceso a la educación superior por etnicidad: indígenas (10,8%) y afroecuatorianos (16,7%) se encuentran rezagados frente al resto de la población (31%), aun cuando se evidencia un fuerte incremento del indicador en el último periodo (INEC, 2010a).

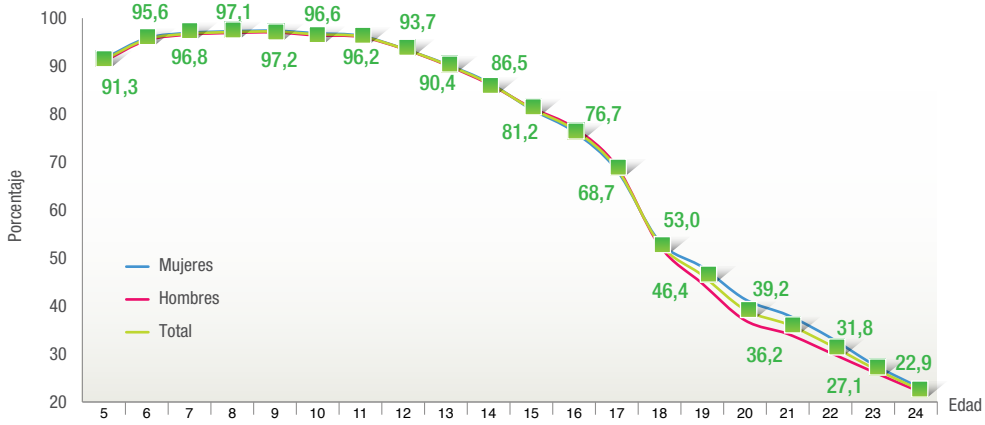
Calidad

La evaluación y el aseguramiento de la calidad son requisitos indispensables de todo el proceso de formación. Estos principios garantizan la pertinencia de la oferta educativa en todos los niveles.

Como primer paso, el Ministerio de Educación define los estándares de calidad educativa. Un segundo paso es la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas, que evalúa cuatro componentes: la gestión del Ministerio y sus dependencias, el desempeño de los docentes, el desempeño de los estudiantes y el currículo nacional. De los 220 658 docentes que forman parte de las instituciones educativas escolarizadas regulares[71]

[71] Las instituciones educativas regularizadas son las pertenecientes al Ministerio de Educación, y fueron sujetas a la evaluación.

GRÁFICO 6.4.2.
Asistencia a establecimientos educativos por edad y sexo (2010)



	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Mujeres	91,6	95,8	96,9	97,3	97,4	96,8	96,3	93,7	90,5	86,6	81,0	76,3	68,3	53,4	48,1	41,4	38,1	33,4	27,8	23,4
Hombres	91,0	95,4	96,6	96,9	97,0	96,4	96,1	93,6	90,3	86,3	81,4	77,2	69,1	52,6	44,7	37,0	34,2	30,2	26,3	22,5
Total	91,3	95,6	96,8	97,1	97,2	96,6	96,2	93,7	90,4	86,5	81,2	76,7	68,7	53,0	46,4	39,2	36,2	31,8	27,1	22,9

Fuente: INEC, 2010a.
Elaboración: UASB; Ceplaes.

por sostenimiento (2011-2012), el 13,3% participó del proceso de evaluación interna y externa; y de las 30 070 instituciones educativas regulares, el 49,6% han sido evaluadas (Ministerio de Educación, 2012c).

El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) observa el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad de las instituciones de educación superior. De manera coordinada, el esfuerzo conjunto de todas las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Educación Superior está encaminado a garantizar la excelencia y pertinencia de la oferta académica. La evaluación y la acreditación con miras en la excelencia son procesos constantes y de aprendizaje permanente para todo el sistema.

Currículo

En lo que respecta a la educación inicial y básica y al bachillerato, la Ley Orgánica de Educación Intercultural establece la formulación de un currículo nacional único que incluya temáticas de inclusión y equidad vinculadas al reconocimiento de la diversidad cultural, al desarrollo científico, al uso de tecnologías y a lo humanístico.

Esto ha permitido la creación del bachillerato general unificado, que, según el Ministerio de Educación, "tiene como triple objetivo preparar a los estudiantes: (a) para la vida y la participación en una sociedad democrática, (b) para el mundo laboral o del emprendimiento, y (c) para continuar con sus estudios universitarios" (Ministerio de Educación, 2012c). La malla curricular no se había actualizado desde hacía 30 años. En 2012, como primer paso, de 30 070 instituciones a nivel nacional, el 14,2% ofrece el programa de bachillerato general unificado (Ministerio de Educación, 2012b).

Por su parte, existen 2 175 instituciones educativas que ofrecen el bachillerato técnico (Ministerio de Educación, 2012c). El 53% de los jóvenes ecuatorianos optan por este tipo de bachillerato, cuya oferta cuenta con 35 programas en las áreas de servicios, industria agropecuaria, artes y deportes (VVOB, 2012). Sin embargo, todavía es necesario implementar contenidos que reflejen la pluralidad de saberes y culturas del país, evidenciando la interculturalidad, el aprendizaje de una lengua ancestral y contenidos en áreas del conocimiento no tradicionales que aporten a la construcción del buen vivir.

En educación superior, los principios de las propuestas curriculares de gran parte de las carreras de interés público también han comenzado un proceso de revisión, para armonizar los requisitos de egresamiento de los profesionales que se gradúan de las instituciones de educación superior, tal como estipula la Ley Orgánica de Educación Superior en lo referente al principio de pertinencia.

Docencia

La evaluación, capacitación y acreditación de docentes, tanto a nivel de la educación inicial, básica y bachillerato como en la educación superior, ha sido priorizada durante los últimos años. Se han planteado programas de capacitación a docentes centrados en la generación de conocimientos y en la actualización de modelos pedagógicos y/o metodologías de aprendizaje, dentro y fuera de las aulas. Con procesos meritocráticos exigentes, para 2012 se crearon 16 353 partidas para docentes, al 42,6% de los cuales se les otorgó nombramientos (Ministerio de Educación, 2012b)

Los datos del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador (SNIESE) señalan que la mayoría de los docentes universitarios posee formación de tercer nivel. En las universidades públicas, el porcentaje asciende al 38%; en las cofinanciadas, al 43% y en las particulares autofinanciadas, al 42%. En cuanto a docentes con maestría, en las instituciones públicas de educación superior representan el 39%; en las cofinanciadas, el 28%; y en las autofinanciadas, el 35%. Los docentes que poseen el grado de doctorado o PhD son muy pocos: en las instituciones públicas solo alcanzan el 3%, al igual que en las particulares; en el caso de las cofinanciadas, solo el 1% tiene este grado. El número total de doctores (desde esta fuente y en contraste con las anteriores) que trabajan en instituciones universitarias y politécnicas es de 766. Aunque este número supera los datos del diagnóstico inicial de la evaluación del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA) de 2008, la cifra aún resulta insuficiente para concretar los cambios en la educación superior ecuatoriana. En total, los docentes universitarios con nivel de magíster son el 25,3%, mientras que los docentes con doctorado (PhD) son apenas el 2,6% (Grafico 6.4.3).

Si bien el grado académico del profesor universitario no garantiza la calidad docente, no es menos cierto que un título de mayor nivel dota de mejores insumos para impartir una cátedra. En cumplimiento de la Ley Orgánica de Educación Superior, los docentes universitarios deben acreditar un título de cuarto nivel para ejercer sus actividades académicas, salvo las excepciones vigentes en la normativa.

Convivencia pacífica

Más allá de las condiciones físicas o de contenidos que se enseñan, la manera en que se relacionan los diferentes elementos del contexto escolar es también un factor para construir calidad. La violencia, por ejemplo, es uno de los determinantes clave del desempeño escolar. América Latina es la región donde se produce un mayor nivel de violencia dentro de las escuelas a nivel mundial. Ecuador no es una excepción, en 2011, el 56,3% de los estudiantes de sexto grado declaró haber sido víctima de algún episodio de violencia, lo que superó al promedio de América Latina, de 51,1% (Román y Murillo, 2011).

La convivencia pacífica se puede considerar como causa y consecuencia de la calidad en la educación. Ambientes libres de racismo, intolerancia y temor implican una mejora en los rendimientos y la formación de cualidades de los estudiantes. Por otro lado, garantizar condiciones adecuadas para los maestros y autoridades promueve una mayor capacidad para ejercer la docencia bajo condiciones que permitan el diálogo con los estudiantes, con parámetros de respeto y de solidaridad.

Ciencia, tecnología e innovación

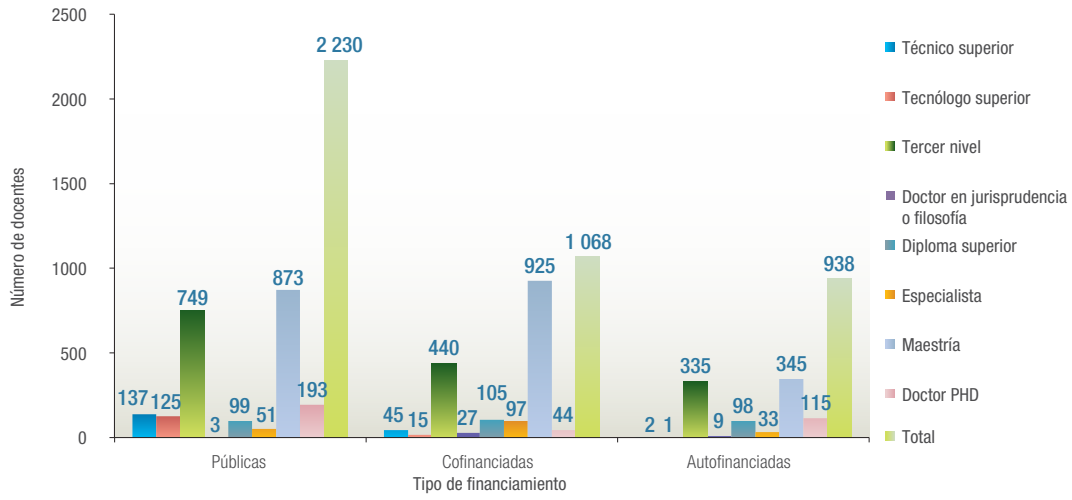
Durante los últimos años se ha dado un incremento sustancial en la inversión con fines de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Entre el año 2006 y el año 2010, el gasto en I+D+i aumentó en un 0,3%, como se puede ver en el Gráfico 6.4.4.

En 2010, la inversión en I+D+i en el Ecuador llegó al 0,48% del PIB, valor que está por debajo de la media de varios países de América Latina y más aún del deseable 1% establecido por la Unesco, aun cuando la inversión en ciencia y tecnología entre los años 2007-2010 ha tenido un incremento histórico del 108% con relación al PIB (MCCTH, 2011).

En 2012 había 735 investigadores desarrollando actividades científicas en los institutos públicos, más del triple de los que había en 2006. Del total de investigadores, permanentes y esporádicos, el 36% posee el nivel de maestría; el 36%, un título de tercer nivel y el 8%, nivel de doctorado.

Las instituciones públicas son las que han realizado más investigaciones e inversión, con 737

GRÁFICO 6.4.3.
Profesores por nivel de formación y tipo de financiamiento (2010)



Nota: Datos preliminares 2010.
Fuente: Senescyt, 2011.
Elaboración: Senplades.

investigadores y una inversión de USD 11,34 millones en 35 proyectos de I+D+i (MCCTH, 2012). En cuanto a la producción de publicaciones de las instituciones de educación superior, el 75% publicó informes o memorias de eventos académicos, seguido de un 63% que produjo revistas técnico-científicas y un 62% que publicó libros con ISBN[72] (Senescyt, 2011).

Para fortalecer las capacidades de los profesionales ecuatorianos y para la investigación misma, el proyecto Prometeo ha sido uno de los más emblemáticos en este proceso de generación científica. Incorpora a más de 239 científicos e investigadores de primer nivel en la investigación vinculada a sectores estratégicos para el desarrollo del país (MCCTH, 2012).

La situación investigativa en las universidades públicas aún no se vincula de manera significativa, sin embargo, con el sector productivo. Del total de patentes solicitadas en el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI), menos del 3% son producto de un proceso investigativo nacional. Por otro lado, existe una demanda social insatisfecha evidenciada por la falta de espacios laborales en áreas complejas de aplicación de conocimiento científico. La política de gestión del conocimiento, en su arista de propiedad intelectual, es decisiva para caminar hacia la innovación, la generación de conocimiento propio, la seguridad nacional, la protección de la industria y el patrimonio nacional, las relaciones comerciales internacionales, etc. Sin embargo, existen retos en materia de propiedad intelectual, que integren la política nacional de ciencia y tecnología bajo la óptica del conocimiento abierto.

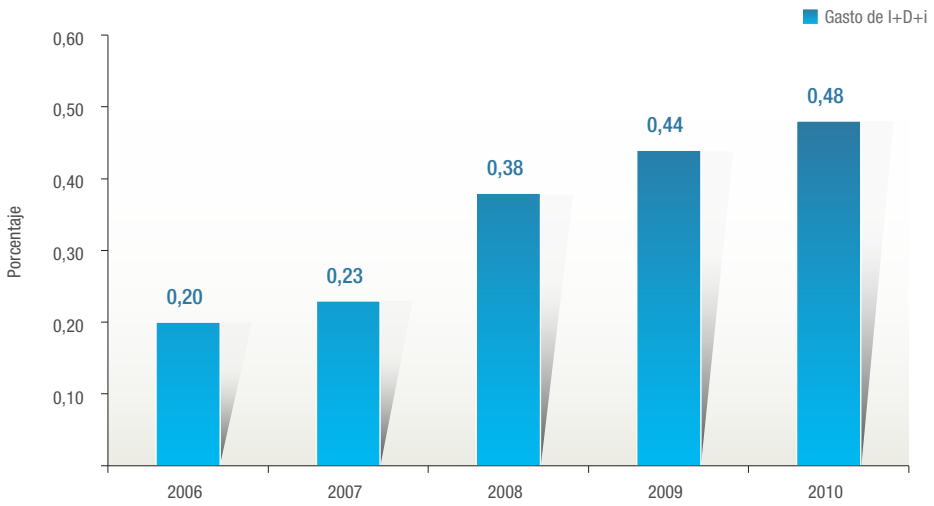
[72] Sigla que se refiere al número estándar internacional de libro "International Standard Book Number" y es un indicador único de libros para uso comercial.

Deporte

En 2010 se identificó que el 89% de la población era sedentaria[73] (Ministerio del Deporte, 2010), frente a tasas de otros países, menores al 50%. Más del 50% de la población sedentaria no realiza actividades físicas por falta de tiempo. El 51% de los entrevistados no practica ningún deporte y el 49% practica, como mínimo, un deporte. Los dos deportes que más se practican son el fútbol y el ecuavóley. A pesar de que el deporte es una actividad que recién está cobrando fuerza, Ecuador llegó al récord histórico de participación en los Juegos Olímpicos de 2012 con 36 deportistas y en los Juegos Paraolímpicos, con 2. Las instituciones educativas escolares juegan un rol importante para el impulso de los hábitos deportivos de los ecuatorianos y ecuatorianas.

[73] Una persona sedentaria es la que realiza menos de 30 minutos de actividad física al día.

GRÁFICO 6.4.4.
Gasto en I+D+i como porcentaje del PIB (2006-2010)



Fuente: Senescyt, 2012.
Elaboración: Senplades.

Políticas y lineamientos estratégicos

4.1. Alcanzar la universalización en el acceso a la educación inicial, básica y bachillerato, y democratizar el acceso a la educación superior

a. Ampliar y fortalecer la cobertura de la educación inicial y de los centros de desarrollo infantil integral para estimular las capacidades cognitivas d e los niños y niñas menores de 5 años, conforme al modelo de desconcentración territorial, procurando que en cada circuito exista una oferta educativa completa, con prioridad en aquellos con mayor déficit de acceso.

b. Mejorar la prestación de servicios de educación inicial, básica y bachillerato, de manera planificada, considerando las particularidades del territorio y las necesidades educativas, bajo el modelo de distritos y circuitos, priorizando aquellos con mayor déficit de acceso.

c. Dotar o repotenciar la infraestructura, el equipamiento, la conectividad y el uso de TIC, recursos educativos y mobiliarios de los establecimientos de educación pública, bajo estándares de calidad, adaptabilidad y accesibilidad, según corresponda.

d. Ampliar e implementar opciones de educación especial y mejorar la prestación de servicios de educación para niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, promoviendo su inclusión en el sistema educativo ordinario o extraordinario.

e. Garantizar el acceso a recursos educativos necesarios para el buen desempeño, la asistencia y la permanencia de la población en edad escolar al Sistema Nacional de Educación Pública.

f. Generar mecanismos de acceso al sistema educativo para la población históricamente excluida en función de territorio, etnia, género, ingreso y edad, personas privadas de la libertad y migrantes, mediante acciones afirmativas.

g. Fortalecer la regulación y el control de los cobros de servicios de la educación particular, en todos sus niveles, así como controlar el cumplimiento de la gratuidad de la educación pública hasta el tercer nivel.

h. Generar mecanismos para una articulación coherente y efectiva entre el Sistema Nacional de Educación, el Sistema de Educación Superior, el Sistema Nacional de Cultura y el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación.

i. Generar mecanismos para deconstruir y evitar la reproducción de prácticas discriminatorias excluyentes (patriarcales, racistas, clasistas, sexistas y xenofóbicas) dentro y fuera del sistema educativo.

4.2. Promover la culminación de los estudios en todos los niveles educativos

a. Generar incentivos para la asistencia, la permanencia, la reinserción y la culminación de los estudios en el Sistema Nacional de Educación, con énfasis en los segmentos sociales de atención prioritaria.

b. Diversificar e implementar nuevas modalidades de educación, educación compensatoria, horarios de servicios educativos y mecanismos que posibiliten la reinserción, la permanencia y el incremento de los años de escolaridad de adolescentes, jóvenes, adultos y grupos de atención prioritaria con educación inconclusa y rezago escolar.

c. Consolidar y profundizar los procesos de alfabetización, posalfabetización y alfabetización digital de la población en situación de analfabetismo, puro y funcional (por desuso), tomando en cuenta recursos pedagógicos por edad.

d. Investigar, prevenir y combatir los elementos que causan la expulsión involuntaria y el abandono escolar en los segmentos sociales de atención prioritaria, con acciones focalizadas e intersectoriales y con pertinencia cultural y territorial.

e. Generar mecanismos pedagógicos y metodológicos de enseñanza que promuevan la adecuada transición de los estudiantes a través los diferentes niveles de educación.

f. Consolidar mecanismos de educación compensatoria con programas sostenidos de primaria acelerada y formación secundaria con modalidades semi presenciales, que posibiliten su acceso a la formación profesional y/o permitan la reinserción al sistema educativo.

g. Fortalecer y ampliar las diversas opciones de bachillerato general unificado (ciencias, técnico y técnico-productivo) dentro del Sistema Nacional de Educación, como mecanismo de inserción laboral de talento humano calificado que permita una utilización sostenible de los recursos endógenos.

h. Impulsar los programas de becas, ayudas económicas y otros tipos de incentivos dentro de los establecimientos educativos (públicos y particulares), como mecanismo para promover el acceso, la permanencia y la reinserción de la población prioritaria y/o en condición de vulnerabilidad.

4.3. Promover espacios no formales y de educación permanente para el intercambio de conocimientos y saberes para la sociedad aprendiente

a. Democratizar el acceso al conocimiento, fortaleciendo los acervos de datos, la información científica y los saberes diversos en todos sus formatos, desde espacios físicos y virtuales de libre acceso, reproducción y circulación en red, que favorezcan el aprendizaje y el intercambio de conocimientos.

b. Promover los hábitos y espacios de lectoescritura fuera de las actividades escolarizadas, con énfasis en niños, niñas y adolescentes, como un mecanismo cultural de transmisión y generación de conocimientos en los hogares, espacios públicos y redes de lectura familiares y comunitarias.

c. Promover la oferta de educación continua de calidad en diversas áreas para la realización personal, recreación, más allá de los ámbitos laborales y productivos.

d. Garantizar el cumplimiento de estándares de construcción y adecuación de facilidades físicas para el acceso a personas con discapacidad y/o necesidades especiales en los espacios no formales de intercambio de conocimientos y saberes.

e. Promover el uso comunitario de las instituciones educativas para fines culturales, recreativos o de aprendizaje, para el disfrute y la realización personal.

f. Generar espacios de encuentro, de intercambio de conocimientos y saberes y de aprendizaje intergeneracional en diversas áreas, para la realización personal.

g. Difundir métodos de enseñanza y establecer mecanismos que permitan fortalecer el rol de los hogares como espacios de aprendizaje holístico.

h. Incentivar que el uso del espacio mediático contribuya al proceso de aprendizaje de toda la sociedad y a la erradicación del racismo, la discriminación, el sexismo y las diversas prácticas de exclusión.

i. Generar campañas de información sobre educación sexual, derechos sexuales y reproductivos, a través de los medios masivos de comunicación y demás espacios no formales de educación.

j. Generar campañas de información y educación que promuevan el Buen Vivir a través de los medios masivos de comunicación y demás espacios no formales de educación.

4.4. Mejorar la calidad de la educación en todos sus niveles y modalidades, para la generación de conocimiento y la formación integral de personas creativas, solidarias, responsables, críticas, participativas y productivas, bajo los principios de igualdad, equidad social y territorialidad

a. Fortalecer los estándares de calidad y los procesos de acreditación y evaluación en todos los niveles educativos, que respondan a los objetivos del Buen Vivir, con base en criterios de excelencia nacional e internacional.

b. Establecer mecanismos de apoyo y seguimiento a la gestión de las instituciones educativas, para la mejora continua y el cumplimiento de estándares de calidad.

c. Armonizar los procesos educativos en cuanto a perfiles de salida, destrezas, habilidades, competencias y logros de aprendizaje, para la efectiva promoción de los estudiantes entre los distintos niveles educativos.

d. Generar mecanismos para la erradicación de todo tipo de violencia en los centros educativos y asegurar que los modelos, los contenidos y los escenarios educativos generen una cultura de paz acorde al régimen del Buen Vivir.

e. Diseñar mallas curriculares, planes y programas educativos que reflejen la cosmovisión y las realidades históricas y contemporáneas de los pueblos y las nacionalidades, con una mirada descolonizadora de la historia cultural del país y la valoración de los saberes y conocimientos diversos.

f. Diseñar mallas curriculares, planes y programas educativos pertinentes para las zonas rurales que permitan el desarrollo territorial rural.

g. Impartir de manera especializada para cada edad y género la educación en derechos sexuales y reproductivos, con enfoque laico y con pertinencia cultural, de manera obligatoria para instituciones públicas y privadas y a través de diversos mecanismos.

h. Asegurar que los planes y programas educativos incluyan y promuevan la educación física, la formación artística y la expresión creativa, con prioridad para niños, niñas y adolescentes.

i. Asegurar en los programas educativos la inclusión de contenidos y actividades didácticas e informativas que motiven el interés por las ciencias, las tecnologías y la investigación, para la construcción de una sociedad socialista del conocimiento.

j. Crear y fortalecer infraestructura, equipamiento y tecnologías que, junto al talento humano capacitado, promuevan el desarrollo de las capacidades creativas, cognitivas y de innovación a lo largo de la educación, en todos los niveles, con criterios de inclusión y pertinencia cultural.

k. Redireccionar la oferta académica y el perfil de egreso de profesionales creativos y emprendedores para vincularse con las necesidades del aparato productivo nacional en el marco de la transformación de la matriz productiva y el régimen del Buen Vivir.

l. Promover la educación laica, basada en la centralidad del pensamiento crítico, el razonamiento lógico y la creatividad, en todos los niveles educativos, adecuando los mecanismos de evaluación para este fin.

m. Asegurar la incorporación sistemática de programas y actividades de aprendizaje desde el aprender haciendo y la vinculación de la comunidad al proceso educativo, en todos sus niveles y modalidades, para fomentar una cultura de afectividad y responsabilidad con los seres humanos y la naturaleza.

n. Diseñar e implementar herramientas e instrumentos que permitan el desarrollo cognitivo-holístico de la población estudiantil.

o. Impulsar la participación de la comunidad educativa y las comunidades locales en la gestión de las instituciones educativas.

p. Generar programas de levantamiento de información confiable sobre la calidad y la situación de la educación, en todos los niveles, para facilitar los procesos de evaluación.

4.5. Potenciar el rol de docentes y otros profesionales de la educación como actores clave en la construcción del Buen Vivir

a. Mejorar la oferta de la formación de docentes y otros profesionales de la educación, en el marco de una educación integral, inclusiva e intercultural.

b. Fomentar la actualización continua de los conocimientos académicos de los docentes, así como fortalecer sus capacidades pedagógicas para el desarrollo integral del estudiante en el marco de una educación integral, inclusiva e intercultural.

c. Establecer mecanismos de formación y de capacitación docente para la aplicación de la educación en las lenguas ancestrales y en el manejo de principios y saberes de los pueblos y nacionalidades dentro de los programas educativos.

d. Establecer mecanismos de formación y de capacitación docente para la aplicación de lenguaje de señas, braille, entre otros, y de modelos pedagógicos para la educación a personas con discapacidad.

e. Capacitar a docentes en los procesos de alfabetización, posalfabetización y alfabetización digital, tomando en cuenta recursos pedagógicos por edad.

f. Generar programas de becas para la profesionalización y especialización de docentes y otros profesionales de la educación.

g. Crear mecanismos que permitan revalorizar social y económicamente la profesión educativa.

h. Fortalecer los mecanismos de calificación, evaluación y recategorización continua de los docentes y otros profesionales de la educación, en función de su desempeño.

i. Fortalecer el rol de los docentes en la formación de ciudadanos responsables con el patrimonio cultural material e inmaterial y el patrimonio natural, y comprometidos con un modelo de vida sustentable.

4.6. Promover la interacción recíproca entre la educación, el sector productivo y la investigación científica y tecnológica, para la transformación de la matriz productiva y la satisfacción de necesidades

a. Generar oferta educativa e impulsar la formación de talento humano para la innovación social, la investigación básica y aplicada en áreas de producción priorizadas, así como la resolución de problemas nacionales, incentivando la articulación de redes de investigación e innovación con criterios de aprendizaje incluyente.

b. Promover el diálogo y la revaloración de saberes, para el desarrollo de investigación, ciencia y tecnología y el fortalecimiento de la economía social y solidaria.

c. Promover la transferencia, el desarrollo y la innovación tecnológica, a fin de impulsar la producción nacional de calidad y alto valor agregado, con énfasis en los sectores priorizados.

d. Ampliar y focalizar la inversión pública y privada y los mecanismos de cooperación interinstitucional nacional y cooperación internacional, para la transferencia de conocimiento y tecnología y para la circulación y la movilidad de académicos, investigadores y estudiantes a nivel regional.

e. Articular el bachillerato, la educación superior, la investigación y el sector productivo público y privado al desarrollo científico y tecnológico y a la generación de capacidades, con énfasis en el enfoque de emprendimiento, para la transformación de la matriz productiva, la satisfacción de necesidades y la generación de conocimiento, considerando nuevas áreas de formación.

f. Fortalecer y promocionar la formación técnica y tecnológica en áreas prioritarias y servicios esenciales para la transformación de la matriz productiva, considerando los beneficios del sistema dual de formación.

g. Fomentar el conocimiento y el respeto de los derechos colectivos de las personas, las comunidades y los pueblos y de la naturaleza, en el uso y el acceso a los bioconocimientos y al patrimonio natural.

h. Impulsar políticas, estrategias, planes, programas o proyectos para la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) de tecnologías de información y comunicación (TIC).

i. Asegurar una efectiva transferencia de tecnología y fortalecer la capacidad doméstica de asimilación.

j. Generar mecanismos de incentivo y acceso a financiamiento de programas y proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, promoviendo su implementación con criterios de priorización para el desarrollo del país.

k. Promover encuentros científicos interculturales, reconociendo la pluralidad de métodos y epistemologías de investigación de forma no jerarquizada, para la generación de conocimiento y procesos sostenibles de innovación, ciencia y tecnología.

4.7. Promover la gestión adecuada de uso y difusión de los conocimientos generados en el país

a. Desarrollar y fortalecer un marco normativo soberano de propiedad intelectual, utilizando las flexibilidades que otorgan los instrumentos internacionales sobre la materia.

b. Fomentar, facilitar y tecnificar la promoción, la protección, la preservación y la difusión de los derechos de propiedad intelectual de la creación nacional.

c. Fortalecer los mecanismos de regulación y control que garanticen los derechos de autor y los derechos conexos, asegurando el acceso a la cultura y a la información por parte de la sociedad en su conjunto.

d. Fortalecer la institucionalidad de la propiedad intelectual, de forma que responda a intereses colectivos y se optimicen los procesos internos relativos a la protección y la observancia de derechos.

e. Generar un sistema especializado de protección y preservación de los saberes diversos, que garantice los derechos colectivos e individuales de propiedad intelectual de los pueblos, comunidades y nacionalidades.

4.8. Impulsar el diálogo intercultural como eje articulador del modelo pedagógico y del uso del espacio educativo

a. Fomentar el uso y aplicación creativa de saberes ancestrales, así como el desarrollo de conocimientos y saberes diversos.

b. Asegurar que los contenidos curriculares y sus procesos reflejen la pluralidad de saberes y culturas del país y del mundo, evidenciando la interculturalidad y el diálogo de saberes dentro de las instituciones educativas.

c. Desarrollar instrumentos pedagógicos que permitan la interculturalización del sistema educativo.

d. Impulsar en todos los niveles y modalidades una educación intercultural bilingüe de calidad para niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos pertenecientes a las diversas comunidades, pueblos y nacionalidades.

e. Generar mecanismos para asegurar que se incluya en los currículos de estudio del sistema educativo, en todos sus niveles, de manera progresiva, la enseñanza de al menos una lengua ancestral.

f. Fomentar la investigación de lenguas ancestrales y la recuperación de lenguas en peligro de desaparecer.

g. Fortalecer, visibilizar y fomentar el uso de las lenguas ancestrales en campañas educativas, en contenidos, programas y productos

comunicacionales y en la convivencia cotidiana.

h. Difundir e impulsar las diferentes metodologías y epistemologías interculturales de conocimiento e investigación de los pueblos y nacionalidades en los sistemas educativos y en los espacios de investigación, ciencia e innovación, como espacio fortalecedor del diálogo de saberes.

i. Promover el aprendizaje de una lengua extranjera bajo parámetros de acreditación internacional, desde la educación temprana hasta el nivel superior.

j. Promover la valoración del patrimonio cultural material e inmaterial y el patrimonio natural en los espacios educativos.

4.9. Impulsar la formación en áreas de conocimiento no tradicionales que aportan a la construcción del Buen Vivir

a. Ampliar la oferta educativa a nivel superior, para la formación de profesionales en áreas vinculadas con las artes, el deporte, las artesanías, los servicios esenciales para la vida y las ciencias del mar.

b. Promover el aprendizaje, la profesionalización y la capacitación en actividades artesanales tradicionales y oficios enfocados en la diversificación productiva.

c. Generar mecanismos de certificación y acreditación de conocimientos técnicos, oficios y artesanías.

d. Generar programas de becas para la formación y especialización de profesionales y/o técnicos de salud, artes, educación, atención y cuidado diario y servicios esenciales para la vida.

e. Promover la profesionalización y la capacitación en los diferentes servicios que conforman el Sistema de Inclusión y Equidad Social.

f. Fomentar la producción de contenidos educativos y la difusión de información sobre derechos colectivos, humanos y culturales y responsabilidades ciudadanas, a través de escuelas de formación ciudadana.

g. Profundizar procesos de formación, capacitación, difusión, información y sensibilización que promuevan la participación ciudadana.

h. Implementar procesos formativos y de concienciación sobre la historia y la realidad económica y política nacional, con pertinencia cultural y territorial.

i. Establecer campañas educativas que potencien la valoración de las relaciones de producción y satisfacción de necesidades fuera del mercado, con base en principios alternativos de distribución de recursos, como la reciprocidad y la redistribución.

j. Potenciar campañas educativas para la promoción y el respeto de prácticas de consumo responsable acordes con la garantía de los derechos de la naturaleza y los trabajadores y de los derechos culturales.

k. Generar programas con contenidos educativos que fortalezcan el proceso de aprendizaje escolar, la alfabetización digital y el aprendizaje para la vida, a través de las TIC.

l. Promover la cultura de excelencia en el sector público, a través de la formación y capacitación continua del servidor público.

m. Generar programas y contenidos educativos que difundan y fortalezcan la educación financiera.

4.10. Fortalecer la formación profesional de artistas y deportistas de alto nivel competitivo

a. Promover la práctica deportiva y su profesionalización en los diferentes niveles de educación.

b. Fortalecer y crear espacios para la práctica profesional de deportes.

c. Diseñar programas y estrategias de apoyo para los deportistas de alto rendimiento, a través de becas, subsidios y bonos.

d. Promover la participación de deportistas de alto nivel en competencias nacionales, internacionales, olimpiadas y paraolimpiadas.

e. Fortalecer la capacitación docente en las distintas disciplinas deportivas y en áreas de gerencia, docencia y recreación.

f. Fortalecer la formación física y psicológica de deportistas especializados de alto rendimiento.

g. Promover la formación profesional de artistas con nivel internacional.

h. Fortalecer y crear espacios de difusión y práctica para las diferentes disciplinas artísticas.

i. Diseñar programas y estrategias de apoyo para el desarrollo artístico de talentos en las diferentes disciplinas artísticas y áreas creativas.

j. Fortalecer la formación y la especialización de artistas en áreas relacionadas a la producción, la creación, la enseñanza y la investigación.

k. Generar mecanismos de apoyo y promoción para la generación de contenidos culturales y artísticos creadores de imaginarios.

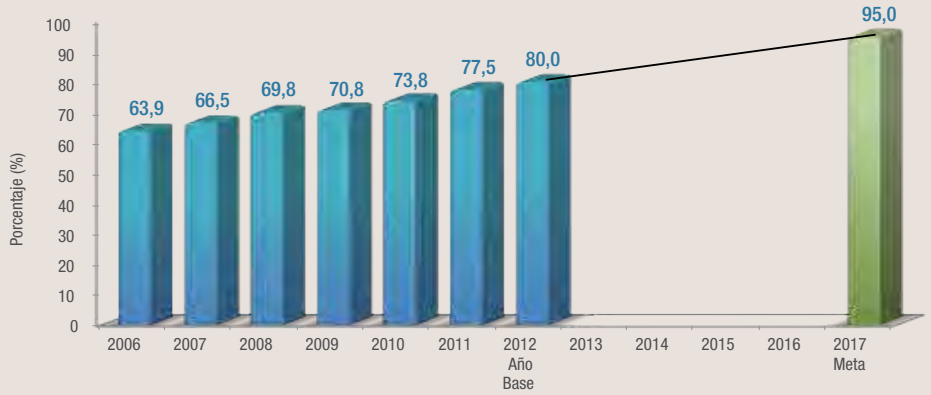
l. Promover la participación de artistas nacionales en festivales y concursos en diferentes disciplinas artísticas y de creación, a nivel nacional e internacional.

m. Fortalecer la normativa referente a la acreditación, certificación, formación profesional, titulación, práctica profesional y seguridad social de deportistas y artistas, considerando las especificidades de la formación, práctica y actividad laboral de estas disciplinas.

Metas

4.1. Aumentar el porcentaje de personas entre 16 y 24 años con educación básica completa al 95,0%

Porcentaje de personas entre 16 y 24 años con educación básica completa
(en porcentaje)

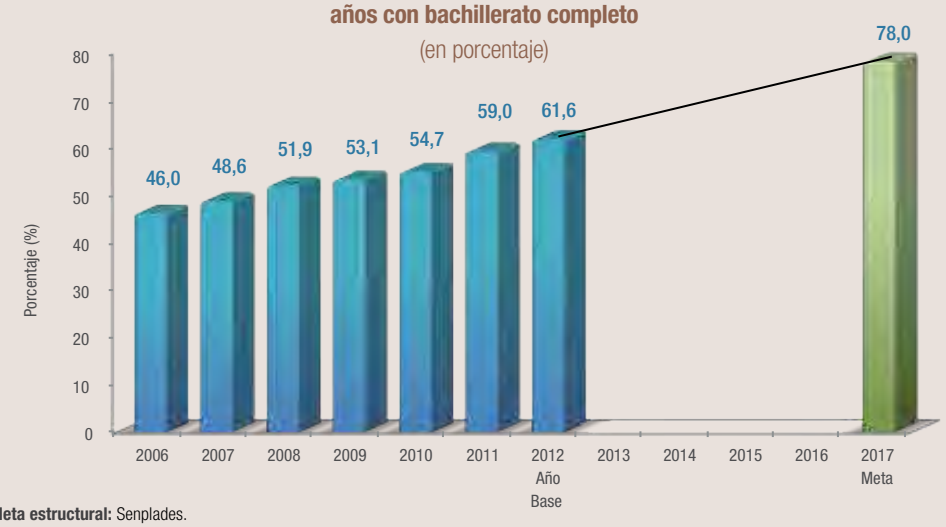


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC – ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

4.2. Aumentar el porcentaje de personas entre 18 y 24 años con bachillerato completo al 78,0%

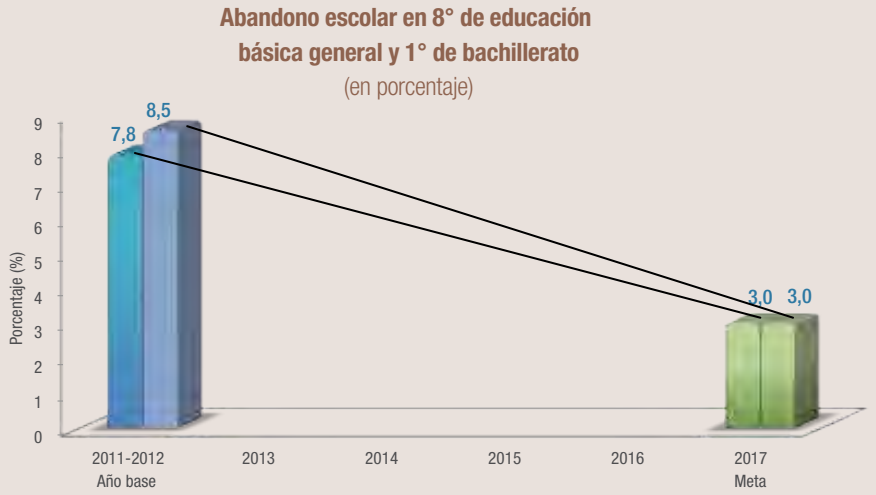
Porcentaje de personas entre 18 y 24 años con bachillerato completo
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC – ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

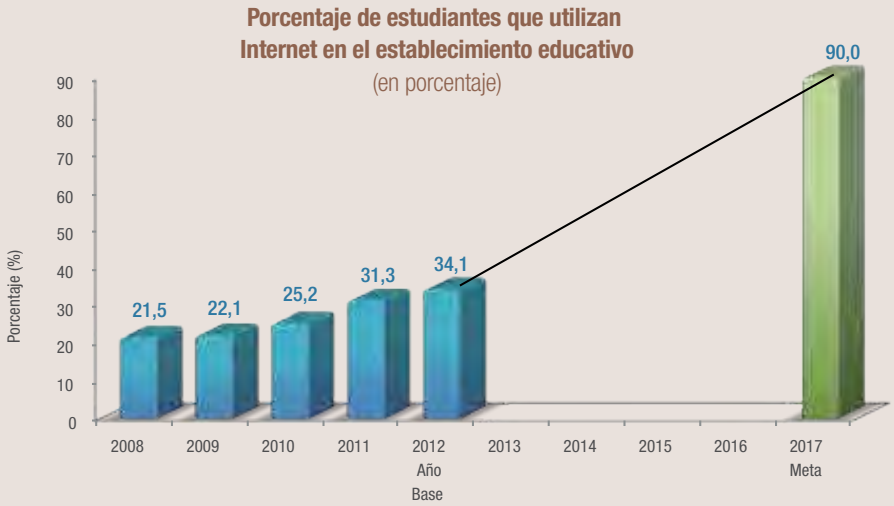
4.3. Reducir el abandono escolar en 8° de educación básica general y 1° de bachillerato al 3,0%



Meta estructural: Senplades.

Fuente: Ministerio de Educación. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

4.4. Aumentar el acceso a Internet en establecimientos educativos al 90,0%

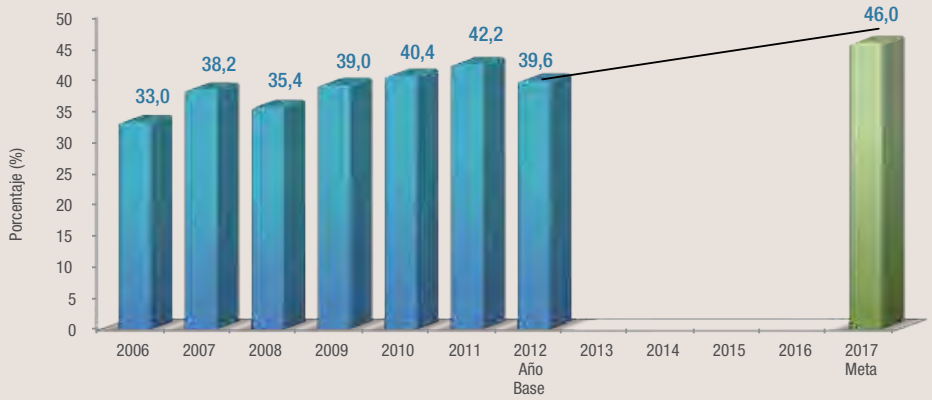


Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: INEC – ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

4.5. Aumentar la matrícula en educación superior al 46,0%

Tasa bruta de matrícula en educación superior
(en porcentaje)

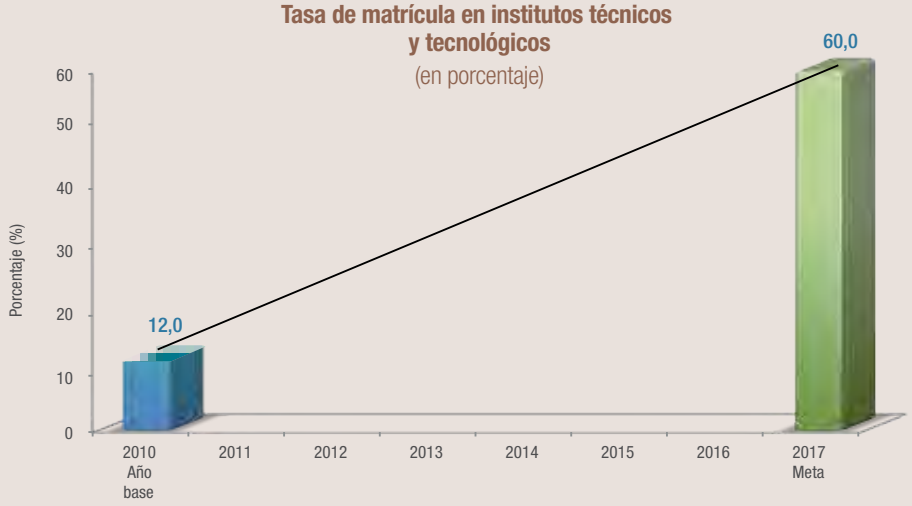


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: INEC – ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

4.6. Aumentar en un 60% la participación de matriculados en Institutos Técnicos y Tecnológicos con relación al total de nuevos matriculados del Sistema de Eduación Superior

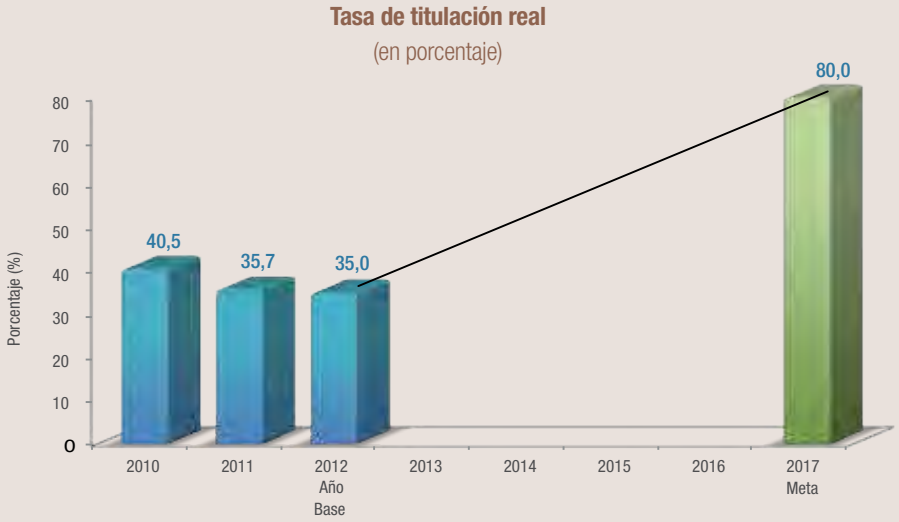
Tasa de matrícula en institutos técnicos y tecnológicos
(en porcentaje)



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Senescyt - SNIESE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

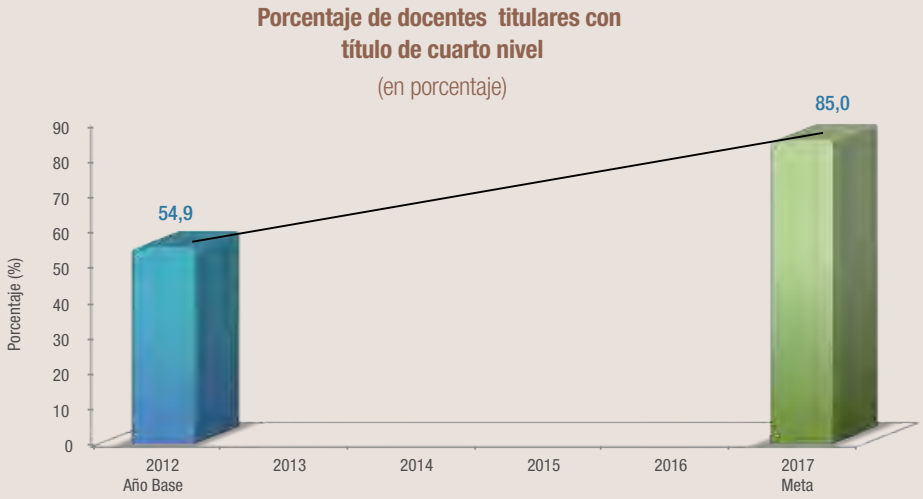
4.7. Alcanzar el 80% de titulados en tiempo oficial



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Senescyt - SNIESE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

4.8. Alcanzar el 85,0% de profesores universitarios con título de cuarto nivel



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Senescyt - SNIESE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**



Objetivo 5

Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad

El compromiso del Estado es promover políticas que aseguren las condiciones para la expresión igualitaria de la diversidad. La construcción de una identidad nacional en la diversidad requiere la constante circulación de los elementos simbólicos que nos representan: las memorias colectivas e individuales y el patrimonio cultural tangible e intangible.

Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad

La construcción colectiva del espacio público, como lugar de encuentro común, es fundamental para sustituir las formas de convivencia autoritarias y violentas por formas de cohabitación que puedan dirimir la conflictividad social y construir una cultura libre y pacífica de diálogo intercultural. Los derechos culturales responden a una problemática fundamental, la dominación. La dominación social tiene un fuerte componente cultural, marcado en el contexto ecuatoriano por el racismo heredado de la Colonia, la marginación clasista inherente al capitalismo y su lógica de mercado, el individualismo depredador promulgado por el capitalismo neoliberal, el machismo patriarcal transmitido por diversas tradiciones vernáculas y una emergente xenofobia que socava la construcción de una ciudadanía universal e intercultural.

El mandato constituyente aborda la cultura en dos grandes campos: principios y derechos culturales y el Sistema Nacional de Cultura, concebido para garantizar la efectiva vigencia de los primeros (art. 377). Estos derechos acogen una visión contemporánea de la cultura, entendida como un proceso social dinámico que está en permanente transformación y genera nuevos contenidos, modifica y recrea el saber acumulado por la sociedad. De esta manera, el ciudadano común, los pueblos y las nacionalidades ancestrales, así como los colectivos culturales contemporáneos, devienen sujetos de derechos culturales y dejan de ser objeto de "civilización", adoctrinamiento y sometimiento colonial.

El espacio público –físico, mediático y simbólico–, conformado con claros estímulos a la participación, la interlocución, la deliberación, el respeto y la expresión diversa, es el sitio en el que se puede construir una cultura de convivencia democrática, intercultural y creativa entre sujetos libres que se reconocen y respetan recíprocamente como iguales (art. 23). Todas las personas tienen derecho a desarrollar nuestra capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas (art. 22) y a participar en la vida cultural de la comunidad (art. 24).

El compromiso del Estado es promover políticas que aseguren las condiciones de posibilidad para la expresión igualitaria de la diversidad (arts. 16 y 17). La construcción de una identidad nacional en la diversidad requiere la constante circulación de los elementos simbólicos que nos representan: las memorias colectivas e individuales y el patrimonio cultural tangible e intangible. La protección y circulación de estos elementos se impulsa mediante políticas de fomento a la investigación, museos, bibliotecas, archivos, sitios y fondos especializados (art. 380).

Además de los bienes arqueológicos y monumentales y de las tradiciones intangibles, como la música y la cocina tradicional, la identidad nacional se nutre de nociones contemporáneas de patrimonio. Aquí, las industrias culturales permiten la construcción de contenidos simbólicos alternativos que subvierten la hegemonía de las ideologías dominantes y dominadoras. Un país que busca reconstruir su estructura económica debe sostener el cambio en la capacidad de edificar el país simbólico, en un entorno de protección de los circuitos de circulación de contenidos (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 163-165). Esto implica también una gestión democrática de los espacios radioeléctrico y audiovisual (arts. 16 y 17).

En este proceso entran en disputa nuestros cuerpos como espacios de batalla. Queremos habitar un mundo en el que los deseos, los afectos y las sexualidades sean vividos desde la libertad personal y el respeto, en el que las diversas formas de convivencia que cada uno escoge no encuentren discriminaciones. Nuestras sociedades patriarcales han limitado el abanico de posibilidades a las mujeres, pero también a transexuales y transgéneros (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 45).

Este objetivo propone estrategias para fortalecer la identidad plurinacional e intercultural, mediante la preservación y revitalización del patrimonio y de las diversas memorias colectivas e individuales, así como mediante el impulso de industrias culturales con contenidos diversos e incluyentes. En cambio, para fomentar la apropiación de espacios públicos y la libre expresión, se introducen estrategias para la democratización y el control social de los espacios mediáticos, el fomento de la construcción libre y diversa de las memorias sociales contemporáneas, y la democratización del disfrute del tiem-

po y del espacio público. Asegurar la integralidad de estos procesos implica plantear estrategias que impulsen, de manera transversal, la interculturalidad en el ciclo de la política pública –en todos sus sectores– y en el marco de una integración regional intercultural.

Diagnóstico

El progresivo fortalecimiento de la interculturalidad –la relación entre diversos en equidad y mutuo respeto– como principio fundamental del Estado ecuatoriano debe permear todas las esferas de la sociedad para construir una identidad nacional respetuosa y orgullosa de la diversidad y de la plurinacionalidad que nos define, pero también capaz de valorar y dialogar con la diversidad que nos rodea más allá de nuestras fronteras, asumiendo así nuestro carácter de ciudadanos universales. La construcción de la interculturalidad, en este sentido, es uno de los retos más grandes que enfrentamos como Estado y sociedad en un contexto en el que la exclusión y la dominación clasista, racista, xenófoba, machista y patriarcal todavía marca la pauta de las relaciones sociales. Para identificar el rol del Estado en la transformación de estos patrones de dominación, debemos primeramente identificar los campos de política pública pertinentes y la naturaleza de los retos a los que se enfrenta en aquellos campos.

La política cultural en Ecuador y su institucionalidad

La gestión de la política cultural del Estado ecuatoriano nace en el siglo XX, a partir de dos procesos de institucionalidad pública: la fundación del Banco Central del Ecuador (BCE) y la creación de la Casa de la Cultura Ecuatoriana (CCE). Al fundarse el BCE, en 1927, se le encargó garantizar la circulación de la moneda nacional, medida que lo convirtió en el organismo oficial para la formación de una reserva de oro. Este proceso llevó a que adquiriera piezas arqueológicas creadas con ese mineral, que se acumularían en las bodegas de la reserva hasta que, en la década de los 70, el BCE compró la colección arqueológica de Max Konanz. Esta, junto con las primeras reservas, constituiría el primer museo de la institución (Almeida, 2007). En esta lógica, que asimilaba la arqueología al atesoramiento del metal precioso, la institución estatal estimulaba la exploración de yacimientos arqueológicos por parte de agentes privados.

Por su parte, la creación de la CCE, en 1944, por el delegado presidencial de la Revolución Gloriosa de 1945, José María Velasco Ibarra, estableció que el sentido de dicha institución era "dirigir la cultura con espíritu esencialmente nacional, en todos los aspectos posibles, a fin de crear y robustecer el pensamiento científico, económico, jurídico y la sensibilidad artística de la colectividad ecuatoriana" (CCE, 2009). A la CCE se le encargó la gestión pública de la creación y las artes. De esta forma, la derecha política construyó su trinchera simbólica en el control de las reservas patrimoniales, mientras que la izquierda, en el marco de los gobiernos de la Guerra Fría, encontraba su espacio de supervivencia corporativista en la cultura.

La historiadora Valeria Coronel explica:

> La derecha desconoció el aporte de la izquierda a la democracia, y la izquierda se hizo más purista [...]. El discurso sobre cultura popular osciló entre una exitosa folclorización de la producción simbólica y un discurso crítico, aunque también melancólico, por parte de los artistas e intelectuales respecto de las dificultades de su comunicación con el pueblo [...]. Las dictaduras militares de la década del setenta [...] hablaron en nombre del pueblo sin el menor riesgo de entrar en diálogo con este. Este legado de las sociedades poscoloniales fue agudizado durante el periodo de privatizaciones de la década neoliberal, cuando se elitizó el consumo cultural y el proceso cultural (producción, circulación y consumo), como buena parte del capital simbólico en el Ecuador, se concentró en ciudades metropolitanas como Quito, Guayaquil y Cuenca (Coronel, 2010: 81-90).

En el primer periodo de la Revolución Ciudadana, el traspaso de las áreas culturales del Banco Central al Ministerio de Cultura fue un avance importante hacia la democratización y dinamización de la institucionalidad cultural. Sin embargo, permanecen los grandes retos de aprobar la Ley Orgánica de las Culturas y de asegurar el flujo de los recursos necesarios para activar la institucionalidad que permitirá

garantizar los derechos estipulados en la Constitución y normados en la ley. La construcción de los espacios públicos de encuentro común debe entenderse como un ejercicio de política pública integral en el cual la institucionalidad de la política pública cultural –la CCE, su red de núcleos provinciales y los centros interculturales comunitarios– debe articularse a bibliotecas, escuelas y espacios de recreación y de expresión artística y cultural.

Sin embargo, la democratización del espacio público va mucho más allá de este conjunto de espacios físicos de la institucionalidad estatal.

El espacio público físico y la cultura

El espacio público ha sido históricamente secuestrado e inhibido en su potencial como lugar de expresión igualitaria de las diferencias; ha sido marcado por reglas convenientes a la acumulación de capital en manos privadas y a la reproducción de valores de dominación y violencia. La discriminación en el espacio público y el secuestro de los contenidos en los espacios mediáticos concentran los recursos públicos en manos privadas e impiden el ejercicio de los derechos culturales, en tanto limitan el derecho de la población a acceder a un espacio de construcción, material y simbólico, para el reconocimiento y la (re)creación de sus identidades en interacción igualitaria con otras identidades.

La construcción del espacio público físico, desde inicios del siglo XXI, ha estado marcada por un concepto de "regeneración urbana" excluyente y antidemocrático que ha esterilizado en gran medida el espacio público, expulsando a las clases subalternas. Construido desde el autoritarismo, la estética del espacio público es la de las clases dominantes, y su sentido simbólico excluye las diversidades. Lastimosamente, el modelo de regeneración no ha logrado ser reinterpretado por los gobiernos locales. El limitado concepto de la sustitución del mobiliario urbano por elementos de corte "contemporáneo" ha provocado la sustitución de la plaza por el centro comercial y de la vivienda popular por los hoteles de lujo.

Por ello, la intervención desde los gobiernos locales en los espacios públicos debe vencer el fenómeno de regeneración entendido como "gentrificación"[74] y fortalecer el derecho a la ciudad, construyendo nuevos procesos regeneradores a partir del diseño participativo y comunitario del espacio. Debemos ir de manera integrada hacia una intervención urbanística y social que genere un sentido de comunidad y plantee la conexión de la infraestructura física con las economías locales y su uso cotidiano.

El patrimonio cultural y la revitalización de la memoria

La Carta Magna del año 2008, en el marco de la recuperación de la soberanía y la democratización, abandona el paradigma del patrimonio como un tesoro rescatado del pasado remoto que ha devenido en mercancía y también la noción de cultura como un signo de distinción artística de las vanguardias elitistas intelectuales de la partidocracia. En su lugar, concibe al patrimonio como una memoria activada en las relaciones sociales contemporáneas y reconoce a la creación como uno de los derechos culturales de todas las colectividades sociales y los ciudadanos ecuatorianos (art. 377).

En este marco, la urgencia de rescatar el patrimonio cultural dio lugar al Decreto de Emergencia Patrimonial, a partir del cual se realizó un levantamiento inicial de bienes e inmuebles patrimoniales y se estableció el Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural, denominado ABACO, el cual ha permitido el registro continuo del patrimonio. Actualmente existen aproximadamente 142 212 inventarios (Tabla 6.5.1.) y registros en el sistema (INPC, 2012: 37). También se lanzó en el año 2013 el Atlas de Infraestructura y Patrimonio Cultural del Ecuador, a través del cual la ciudadanía puede realizar consultas interactivas.

Para asegurar una gestión responsable y participativa del patrimonio, es necesario fortalecer la institucionalidad territorial y racionalizar la estructura de responsabilidades institucionales; de esa manera se evita la desarticulación de la política del sector. La gestión del patrimonio nunca ha estado a cargo del Ministerio de Cul-

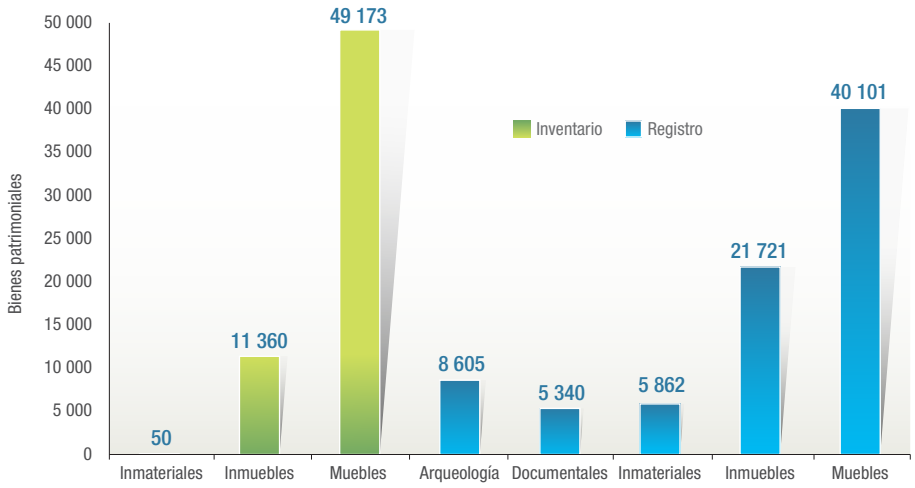
[74] La gentrificación se refiere al desplazamiento, en los vecindarios, de poblaciones pobres por parte de poblaciones ricas, fruto de diversas dinámicas socioeconómicas y políticas públicas (o la falta de ellas).

TABLA 6.5.1.
Evolución del ingreso y del inventario patrimonial por año (2008-2012)

Área	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Inventario	18 125	-	13 850	14 327	14 281	60 583
Registro	-	76 223	-	3 193	2 213	81 629
Total	18 125	76 223	13 850	17 520	16 494	142 212

Fuente: INPC, 2012.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.5.1.
Inventario y registro de bienes patrimoniales por áreas (2012)



Fuente: INPC, 2012.
Elaboración: Senplades.

tura; el Decreto de Emergencia Patrimonial de 2008 fue ejecutado en su totalidad por el Ministerio Coordinador de Patrimonio.

En este contexto, la responsabilidad del Estado de garantizar el acceso al patrimonio debe estar orientada hacia el fortalecimiento de redes de investigación, bibliotecas, archivos, museos y sitios patrimoniales a nivel nacional. Estos deben operar a través de un subsistema de memoria y patrimonio por medio de instituciones nacionales que garanticen su acceso y circulación. El fin es garantizar la protección, conservación, salvaguarda y difusión de los patrimonios como un bien común. La identificación de los bienes de especial relevancia patrimonial, el cumplimiento de la agenda de emergencia patrimonial y la gestión del patrimonio contemporáneo se deben realizar con la institucionalidad y los recursos necesarios para su responsable ejecución.

La creación artística y cultural como construcción de nuevas memorias

La construcción simbólica requiere espacios de diálogo social que promuevan la valoración del patrimonio colectivo, nacional y universal y que promuevan un uso activo de ese patrimonio; es decir, una apropiación creativa y crítica del patrimonio es la fuente de la producción de nuevos contenidos simbólicos. Esto supone garantías para la apropiación y circulación de la memoria y el patrimonio, pero también mecanismos de apoyo y fomento a la interpretación creativa de aquellos.

Así como la política patrimonial, la gestión pública para el fomento de la creación y las artes, como materialización de las expresiones propias y como construcción de las nuevas memo-

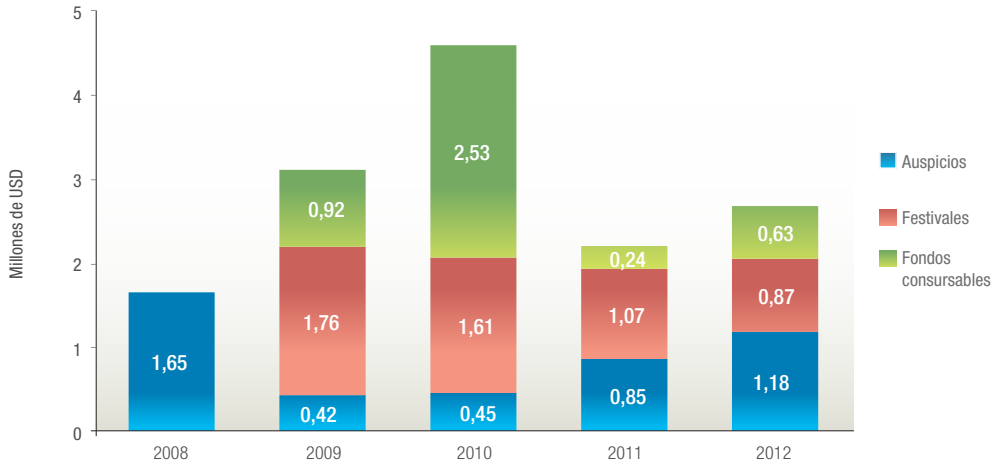
rias sociales, ha logrado importantes avances, pero todavía encuentra limitaciones.

Antes de la definición de los derechos culturales en la Constitución de Montecristi, la creación era entendida como un privilegio de las élites culturales. El esfuerzo del Ministerio de Cultura en la creación de mecanismos de acceso a recursos para el fomento artístico ha comenzado a romper con esta lógica elitista. Entre estos mecanismos constan el Sistema Nacional de Festivales y el Sistema Nacional de Fondos Concursables, en los que anualmente se realizan concursos públicos que ponen en circulación producciones vinculadas con las artes musicales y sonoras, literarias y narrativas, visuales, escénicas, performáticas e interdisciplinarias. También se ha invertido en el fortalecimiento del Circuito de Bienales –el cual consiste en una serie de convenios interinstitucionales de cooperación y asignación de fondos para las cuatro bienales más importantes del país– y del Sistema Nacional de las Músicas del Ecuador (SIME) –en el que se han evaluado y fortalecido la Orquesta Sinfónica Nacional y las orquestas de Guayaquil, Loja y Cuenca–, así como en los modelos de gestión de cada una de estas unidades desconcentradas.

Sin embargo, las limitaciones e inestabilidades presupuestarias y la insuficiente articulación con redes territoriales establecidas limitan el alcance de estas iniciativas. Los procesos de fomento a la creación se deberán impulsar desde una gestión directa con el territorio y sus beneficiarios finales. El fomento a la creación, producción y circulación de contenidos debe realizarse a través de una institucionalidad pertinente, diseñada para este propósito. La institucionalidad cultural deberá promover un conjunto de acciones encaminadas hacia la formación de una ciudadanía dotada de herramientas de pensamiento crítico, solidaridad y motivación política, forjadas en el diálogo intercultural y en la producción y circulación de contenidos en el espacio público. Además de la creación de espacios que fomenten la creación y la innovación social, es necesario incrementar y democratizar a nivel territorial los recursos para la producción artística y cultural (Gráfico 6.5.2.).

Igualmente, es necesario asegurar una formación artística y creativa de calidad en todos los niveles, como lo manda la Constitución (art. 22). La creación de la Universidad de las Artes es un paso importante en este sentido, pero debe estar articulada a un sistema integral que asegure la coherencia y pertinencia de la formación artística en todos sus niveles. Más aún, el Ministerio de Cultura debe coordinar activamente con el Ministerio de Educación para asegurar no solo la formación artística preprofesional, sino también la inclusión de contenidos que fomenten la creatividad en general.

GRÁFICO 6.5.2.
Inversión en creación cultural (2008-2012)



Fuente: Ministerio de Cultura, 2012.
Elaboración: Senplades.

Industrias culturales y matriz productiva

La falta de reconocimiento del inmenso potencial de la articulación entre la transformación de la matriz productiva y los procesos de creación artística y cultural ha inhibido el aprovechamiento de las industrias culturales y el desarrollo de la economía de la cultura. Esta tendencia se ha comenzado a revertir en los últimos años, con la política de fomento de la creación.

A fines de 2006, el Congreso Nacional formo el Concejo Nacional de Cinematografía para el fomento del cine en Ecuador. Este es quizá uno de los más exitosos y emblemáticos procesos de gestión de recursos para la creación en el campo cultural. En los últimos seis años, la producción cinematográfica nacional ha crecido en un 300% (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 154) y ha tenido un importante reconocimiento a nivel regional. Esta gestión, apoyada desde el Estado, no solo ha posicionado una industria clave, tanto en términos económicos como culturales, sino que también ha desarrollado mecanismos y procedimientos de gestión democrática de los recursos que socavaron el clientelismo que antes dominaba el sector.

Pese a los excelentes resultados operativos del Consejo Nacional de Cinematografía, el mercado audiovisual es quizá el menos gobernado de los espacios públicos y, por ello, la participación de la producción nacional sigue siendo marginada. El espacio audiovisual trasciende los límites del cine, es aquel que permite extender el alcance de las demás expresiones artísticas y culturales y es el principal facilitador para la construcción de la imagen del país y de la identidad nacional. Las industrias creativas no pertenecen solo al campo de las artes; por su contenido de diseño diferenciador y potencializador del valor agregado, son también productos culturales de los países.

El fortalecimiento del diseño en la cadena productiva es un paso fundamental para el redimensionamiento de la participación de la cultura en la economía y en la transformación de la matriz productiva, al ampliar el alcance de las artesanías a la gran industria. Tampoco podemos descuidar la tradición artesanal, marginada por la producción capitalista, como modo de producción alternativo y patrimonial. La tradición artesanal del país tiene su propio valor agregado, no solo en términos económicos, sino en términos sociales, ya que implica un conjunto de relaciones más estrechas entre la naturaleza (materia prima), el productor y el comprador. La producción cultural, tanto industrial como artesanal, genera una serie de encadenamientos con industrias y sectores de gran diversidad, por lo que tienen un enorme potencial para la transformación productiva.

Los análisis económicos sobre la relación entre cultura y producción demuestran la necesidad de aprovechar este potencial. En el año 2011, el Ministerio de Cultura realizó una primera aproximación a la construcción de una cuenta satélite de bienes y servicios culturales. A pesar de que aún no está consolidada, tanto el Ministerio como algunos investigadores han comenzado a medir la actividad económica vinculada al sector cultural. Sus resultados son decidores. El peso estimado de las industrias culturales en el PIB en el año 2009 fue del 1,7% y la siguiente medición se llevará a cabo en el año 2013 (Ministerio de Cultura, 2012).

En términos comerciales, Ecuador es importador neto de bienes y servicios culturales y sus déficits son considerables: USD 348 y 318 millones en los años 2009 y 2010, respectivamente. En Ecuador, los mayores proveedores de bienes y servicios relacionados con la cultura fueron en 2009 Estados Unidos (29,1%), Panamá (27,1%), China (11,2%) y Colombia (5,1%). Mientras importamos cientos de millones de bienes y servicios culturales de estos países, las tres industrias estratégicas definidas por Unesco –editorial, audiovisual y fonográfica–, junto con las artes plásticas y visuales, generaron apenas USD 2,7 millones de ingresos y 46 162 puestos de trabajo en el país en el año 2009 (Montalvo, 2013). Una política cuidadosamente diseñada de sustitución de importaciones podría tener, por lo tanto, un importante impacto económico. Para ello, hará falta ir más allá de la definición de las industrias culturales priorizadas[75] para identificar los productos y servicios culturales estratégicos para el país, y diseñar una política de fomento en función de los resultados.

[75] Cine y audiovisual, industria fonográfica, industria editorial, diseño y artes aplicadas, multimedia.

Cultura e integración regional contrahegemónica

Los valores culturales trascienden los límites de la nación. En el marco de la integración latinoamericana, debemos avanzar en la protección y promoción de la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de Nuestra América, así como en la creación de redes de comunicación y de la circulación de contenidos simbólicos a través de los medios de comunicación y las industrias culturales.

El espacio mediático es un espacio público privilegiado para la integración regional. La creación de TeleSUR ha sido, sin duda, una de las iniciativas de integración regional contrahegemónica más potentes de los últimos años, por ello ha sido atacada reiteradamente por las fuerzas dominantes[76]. Por otro lado, la constitución del Consejo Suramericano de Cultura y del Consejo Suramericano de Educación, en 2012, han abierto las puertas para la proyección de la integración cultural en varios otros espacios, desde la investigación y la protección de los saberes ancestrales a nivel regional hasta el diálogo intercultural por medio de la circulación de contenidos audiovisuales, radiofónicos y editoriales. Debemos asegurar que la integración regional en el campo de la cultura conserve el espíritu contrahegemónico, el diálogo intercultural y la diversidad.

[76] Las citas difamatorias de varios miembros del Congreso estadounidense respecto de TeleSUR se encuentran en el estudio de Painter (2006).

El derecho a la libre expresión

Al mismo tiempo que impulsamos el potencial económico de las industrias culturales, es preciso reconocer que el flujo desigual de bienes y servicios culturales tiene repercusiones mucho más allá de la esfera productiva. La invasión de contenidos audiovisuales, radiofónicos y editoriales hegemónicos todavía colonizan los espacios públicos, radiofónicos y editoriales. Estos espacios, por lo tanto, deben convertirse en campos de acción estratégica para la soberanía simbólica y cultural del país.

Por ello, una gestión pública fuerte, decidida y soberana sobre el espacio público mediático será de igual importancia que aquella que se aplique sobre el espacio físico. Frente a la desregulación del espacio mediático, que reproduce en el campo cultural la ideología económica neoliberal y posmoderna del *laissez faire*, es preciso generar una clara política de cuotas de pantalla, de distribución de espacios mediáticos y de exigencia de programación de contenidos diversos de América Latina y el mundo.

La regulación del espacio radioeléctrico para la asignación democrática, equitativa y transparente de frecuencias es una tarea pendiente (Tabla 6.5.2.), como también lo es la regulación del espacio audiovisual. Solo mediante la regulación y los incentivos podemos asegurar a la población el ejercicio del derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa.

TABLA 6.5.2.
Participación de las concesiones de radio y TV nacional (2013)

Servicio	Comercial privada	Servicio público	Servicio público comunitario
Radiodifusión sonora (FM)	769	135	20
Radiodifusión sonora (AM)	189	18	-
Onda corta	5	9	-
Televisión abierta	372	172	-
Total de radiodifusión y TV	1 335	334	20
Porcentaje	79%	19,8%	1,2%

Fuente: Senatel – Conatel, 2013.
Elaboración: Senplades.

La interculturalidad y la cultura como ejes transversales en la política pública

La transversalización de la interculturalidad como principio orientador del Estado ecuatoriano es una de las deudas pendientes de los últimos años. La interculturalidad se vincula con el campo de la salud, en el que la Constitución exige el respeto al principio de interculturalidad en la provisión de servicios (art. 32). En el campo de la educación, en el que la interculturalidad también marca el proceso educativo, no solo debemos asegurar, como manda la Constitución (art. 343), que se incluya en los currículos de estudio la enseñanza de al menos una lengua ancestral, sino también que los contenidos curriculares reflejen la diversidad de saberes e historias de nuestro país y del mundo. En el marco de la economía, el cambio de patrones de comportamiento deberá romper con la herencia neoliberal del individualismo y la competencia para construir hábitos y modos de producción regidos por principios de solidaridad, reciprocidad y cooperación, construyendo así un sistema económico social y solidario (art. 283).

Por otro lado, será preciso fortalecer la cooperación intersectorial para llevar adelante la política de creación cultural. La producción artística y la generación de industrias culturales no pueden potenciarse solamente por medio de la institución rectora de la cultura: se requiere la participación activa de las instituciones rectoras de los sectores de industrias, producción, economía popular y solidaria, turismo y talento humano.

Estos procesos de generación y gestión de la política cultural requieren, a su vez, un fortalecimiento de los sistemas de información para la planificación y la articulación con la ciudadanía. En este sentido, un logro importante ha sido la creación del Sistema de Información Cultural (2013), el cual cuenta con un Registro Único de Actores Culturales, un Subsistema de Administración de Proyectos Culturales, un Subsistema de Incentivos Ciudadanos para la Cultura, un Atlas Musical y Sonoro del Ecuador y un Atlas de Infraestructura y Patrimonio Cultural del Ecuador. Sin embargo, el sistema aún no cuenta con indicadores culturales que permitan aterrizar y hacer seguimiento y evaluación a la política cultural del país y al cumplimiento de los objetivos nacionales relacionados. Este reto deberá ser abordado, igualmente, de forma intersectorial, con la participación activa de todas las instituciones que comparten la responsabilidad de llevar a cabo los objetivos, las políticas y las estrategias del campo cultural.

Políticas y lineamientos estratégicos

5.1. Promover la democratización del disfrute del tiempo y del espacio público para la construcción de relaciones sociales solidarias entre diversos

a. Fomentar las redes públicas que conforman los subsistemas de cultura, para garantizar el acceso democrático, equitativo y sin discriminación en todo el territorio.

b. Fortalecer y mejorar el acceso democrático a la Red Nacional de Centros Interculturales Comunitarios, con agendas locales coordinadas entre GAD, organizaciones de base, escuelas, la ciudadanía y el Estado Central.

c. Ampliar los Centros Interculturales Comunitarios hacia un sistema nacional desconcentrado de bibliotecas públicas, videotecas y centros de interpretación de la memoria y el patrimonio social.

d. Mejorar el acceso a y la calidad de las bibliotecas.

e. Potenciar actividades comunitarias artísticas, educativas y culturales en las bibliotecas.

f. Ampliar y diversificar los espacios públicos seguros y cálidos, para el disfrute colectivo y el aprovechamiento del ocio liberador, con pertinencia cultural y geográfica en su diseño y gestión.

g. Promover el respeto y el reconocimiento de las diversidades en los espacios de uso público, sean estos públicos o privados.

h. Fomentar y fortalecer redes y espacios para el encuentro y el trabajo colectivo ciudada-

no, orientados hacia la innovación social, la producción y el mejoramiento de la calidad del hábitat.

i. Fortalecer los espacios públicos y comunitarios de intercambio económico y desincentivar los espacios privados y excluyentes.

j. Generar mecanismos de control de las acciones públicas y privadas, para evitar la privatización del espacio público y las acciones que atenten contra los bienes patrimoniales.

k. Reconocer y valorar, desde la institucionalidad pública, la participación ciudadana y la solidaridad en comunidades, barrios y organizaciones de acción colectiva.

l. Establecer campañas que impulsen la corresponsabilidad de hombres y mujeres en las actividades del hogar y la comunidad, para promover la equidad en el disfrute del tiempo.

m. Fortalecer y democratizar los espacios y programas públicos de actividad física, expresión corporal, recreación y mejoramiento de la salud.

n. Desarrollar normativas y protocolos laborales que profundicen el derecho de los trabajadores al ocio liberador y su control sobre el manejo de su tiempo laboral.

o. Impulsar en los espacios laborales, la creatividad y el desarrollo emocional, intelectual y físico de los trabajadores y las trabajadoras.

p. Promover las Casas de la Cultura como espacios de diálogo intercultural, democrático, libre y diverso en todo el territorio.

q. Mejorar el acceso democrático a las Casas de la Cultura para iniciativas artísticas y culturales propuestas por la ciudadanía.

r. Fomentar el uso, la recuperación y la revitalización de las lenguas ancestrales en los espacios públicos.

s. Garantizar agendas culturales, recreativas y lúdicas, con énfasis en las personas con diversos tipos de discapacidad.

t. Coordinar acciones intersectoriales con los diferentes niveles de gobierno y con la participación comunitaria, para la elaboración de agendas culturales de acceso gratuito que fortalezcan la identidad plurinacional y las identidades diversas.

u. Potenciar la construcción de espacios públicos urbanos y rurales libres de contaminación.

v. Fomentar un transporte público seguro, digno, cálido y ecológicamente responsable.

w. Priorizar la circulación de los peatones y los ciclistas en la planificación y las intervenciones urbanas.

x. Fomentar medidas de regeneración urbana incluyentes que fortalezcan las economías locales, a través de un diseño del espacio participativo y comunitario.

y. Potenciar la Red Nacional de Museos del Estado Central, como mecanismos articuladores de la política pública en los territorios, dinamización de prácticas museales, innovación tecnológica, aporte a la educación formal y no formal y fortalecimiento de destinos turísticos.

5.2. Preservar, valorar, fomentar y resignificar las diversas memorias colectivas e individuales y democratizar su acceso y difusión

a. Fomentar el diálogo de saberes entre la comunidad y la academia, en la investigación y documentación de la memoria social, el patrimonio cultural y los conocimientos diversos.

b. Incentivar y difundir estudios y proyectos interdisciplinarios y transdisciplinarios sobre diversas culturas, identidades y patrimonios, con la finalidad de garantizar el legado a futuras generaciones.

c. Fortalecer los mecanismos de protección de los bienes culturales patrimoniales a través de incentivos y regulación, motivando la corresponsabilidad social, el empoderamiento y ciudadanización de los patrimonios.

d. Incorporar en las políticas públicas los resultados de las investigaciones sobre el patrimonio cultural y las memorias individuales y colectivas diversas.

e. Mejorar la calidad de los mecanismos para la protección, la revitalización, la conservación y el manejo del patrimonio cultural tangible e intangible, con apropiación de la comunidad y para su disfrute colectivo.

f. Generar protocolos de coordinación intersectorial en diferentes niveles de gobierno nacional y local, para la conservación, la restauración, la difusión y la prevención de riesgos del patrimonio material mueble e inmueble frente a riesgos antrópicos y naturales.

g. Generar mecanismos para facilitar la denuncia de la destrucción de bienes patrimoniales.

h. Articular la red nacional de museos, sitios arqueológicos, bibliotecas, archivos y diferentes repositorios de la memoria social, para garantizar la circulación y el acceso a las diversas memorias colectivas, asegurando la participación de las comunidades locales.

i. Potenciar la investigación, la protección y la revitalización de las lenguas ancestrales vivas, así como el estudio de las extintas, para rescatar el patrimonio de nuestros pueblos.

j. Fomentar el acceso de los ciudadanos a las colecciones patrimoniales en manos privadas y a las reservas arqueológicas de los museos públicos y privados.

k. Fortalecer la arquitectura institucional, nacional e internacional que combate el tráfico ilícito de bienes culturales y el desarrollo de la normativa y los protocolos pertinentes a la circulación, al comercio y a la adquisición de bienes culturales patrimoniales y no patrimoniales.

l. Promover la conmemoración de la resistencia y la Independencia como emblemas de identidad local y nacional, y erradicar progresivamente los monumentos y las conmemoraciones de la Conquista de las ciudades y localidades.

m. Fortalecer mecanismos de gestión que articulen a instancias de gobierno nacional, local y comunitario en torno a los patrimonios natural y cultural para la generación de rutas, paisajes y caminos que constituyan referentes de identidad o tengan valor histórico, artístico, arqueológico, o paleontológico.

n. Fortalecer las capacidades de los GAD para garantizar la conservación, restauración y difusión de los patrimonios.

o. Impulsar la generación de nuevas redes de participación ciudadana y organizaciones sociales para la protección, conservación y revitalización del patrimonio.

q. Impulsar la formación de tercer y cuarto nivel para todo el ciclo de gestión de los patrimonios.

5.3. Impulsar los procesos de creación cultural en todas sus formas, lenguajes y expresiones, tanto de individuos como de colectividades diversas

a. Incrementar el acceso a recursos públicos para la creación, producción, difusión, comercialización, distribución y exhibición de bienes y servicios culturales, a través de mecanismos de inclusión y democratización.

b. Fortalecer la coherencia con los objetivos nacionales, como criterio para el acceso a los recursos públicos que promocionan las actividades culturales.

c. Generar espacios de apropiación colectiva para la creatividad, la contemplación y la difusión artística y cultural en los territorios.

d. Impulsar la corresponsabilidad entre el Estado y la ciudadanía en la gestión de los sistemas de festivales y fiestas populares y comunitarias.

e. Impulsar la creación, la articulación y la sostenibilidad de redes culturales.

f. Fortalecer el acceso ciudadano a las instituciones culturales y promover su articulación con las redes de gestión cultural en todo el territorio nacional.

g. Recuperar y desarrollar el patrimonio

artístico y cultural diverso en la generación del nuevo patrimonio sonoro y musical, dancístico, escénico, plástico, literario y audiovisual.

h. Impulsar la construcción de patrimonio edificado contemporáneo, culturalmente diverso y simbólico.

i. Generar mecanismos de alfabetización, exigibilidad y participación ciudadana, para la garantía de derechos culturales para toda la población.

j. Apoyar la capacitación y la profesionalización de actores culturales en el ámbito de la gestión cultural, que abarque aspectos conceptuales, técnicos, prácticos y críticos de la cultura.

k. Facilitar el acceso de los artistas al seguro social.

l. Reconocer y apoyar a los artistas de la tercera edad que han aportado a la construcción del acervo cultural del país y que se encuentran en situaciones precarias.

5.4. Promover las industrias y los emprendimientos culturales y creativos, así como su aporte a la transformación de la matriz productiva

a. Definir los bienes y servicios culturales estratégicos y promover su circulación, en el marco de la integración regional.

b. Generar mecanismos de información e investigación sectorial vinculados con las industrias culturales y creativas, la economía de la cultura y otros ámbitos de información que visibilicen el aporte económico de la cultura a nivel nacional.

c. Establecer mecanismos de comparación con sistemas económicos y culturales de información regional y global.

d. Estimular la creación, la producción, la difusión, la comercialización, la distribución, la exhibición y el fortalecimiento de emprendimientos e industrias culturales y creativas diversas, como sector estratégico en el marco de la integración regional.

e. Coordinar acciones interinstitucionales que garanticen la aplicación de regulaciones necesarias para el fomento de emprendimientos e industrias en los sectores de cine y audiovisual, fonográfico, editorial, multimedia, diseño, artes aplicadas y artesanía.

f. Establecer mecanismos de incentivos fiscales que promuevan actividades artísticas y culturales del talento nacional.

g. Incentivar y recuperar la producción local de instrumentos y otros insumos para la creación artística.

h. Generar servicios financieros y transaccionales específicos para el apoyo a la creación cultural y artística.

i. Rescatar e impulsar la valoración, la apropiación y el uso de contenidos simbólicos provenientes de las nacionalidades y pueblos en las industrias culturales y creativas.

j. Fortalecer la institucionalidad pública para articular dinámicamente la formación cultural y artística, en todos sus niveles, con el sector productivo.

k. Incentivar formas de organización económica y solidaria en los emprendimientos e industrias culturales y creativas.

l. Promover la innovación tecnológica y la modernización de emprendimientos e industrias culturales y creativas en los eslabones prioritarios de la cadena productiva.

m. Estimular mecanismos de digitalización de bienes culturales y crear plataformas nacionales para la circulación, difusión, comercialización, promoción y exhibición en línea.

n. Fomentar economías de escala mediante la articulación de redes, puntos de encuentro y trabajo asociativo entre los diversos actores de la cadena productiva y los organismos

públicos y privados vinculados al sector de emprendimientos e industrias culturales y creativas.

o. Actualizar, proponer y aplicar instrumentos regulatorios que favorezcan la protección de derechos de autor, de comunidades y derechos conexos.

p. Incorporar los patrimonios a la cadena de valor del turismo.

q. Articular a las poblaciones y los actores locales a la gestión del patrimonio en la industria turística, con énfasis en la economía popular y solidaria.

r. Impulsar la modernización de la Empresa de Ferrocarriles y la rehabilitación integral del sistema ferroviario ecuatoriano, para el fomento de la actividad turística.

s. Potenciar la contribución de la red ferroviaria patrimonial de uso turístico al bienestar económico de pueblos y comunidades asociadas a la gestión integral de los patrimonios.

t. Generar mecanismos que permitan visibilizar el aporte de los usos de los patrimonios a la economía nacional.

5.5. Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa

a. Fortalecer los mecanismos de asignación democrática, transparente y equitativa de las frecuencias del espectro radioeléctrico.

b. Regular las cuotas de pantalla para promover la producción independiente y los contenidos diversos de calidad en la televisión nacional y local.

c. Promover esfuerzos interinstitucionales para la producción y la oferta de contenidos educativos con pertinencia cultural, en el marco de la corresponsabilidad educativa de los medios de comunicación públicos y privados.

d. Promover la regulación de la programación de los medios de comunicación, desde un enfoque de derechos humanos y de la naturaleza.

e. Fortalecer los medios de comunicación públicos y promover su articulación con los medios públicos regionales (ALBA, Unasur y Celac).

f. Generar incentivos para los circuitos de transmisión de contenidos culturales y para los medios de comunicación alternativos y locales.

g. Establecer mecanismos que incentiven el uso de las TIC para el fomento de la participación ciudadana, la interculturalidad, la valoración de nuestra diversidad y el fortalecimiento de la identidad plurinacional y del tejido social.

h. Generar capacidades y facilitar el acceso a los medios de difusión a la producción artística y cultural.

i. Estimular la producción nacional independiente en español y en lenguas ancestrales, en el marco de la transición a la televisión digital y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información.

j. Incentivar la difusión de contenidos comunicacionales educativos que erradiquen estereotipos que atentan contra la diversidad étnica, intercultural y sexo-genérica.

k. Incentivar el uso de las lenguas ancestrales en la esfera mediática (radio, televisión, cine, prensa escrita, Internet, redes sociales, etc.).

l. Incentivar contenidos comunicacionales que fortalezcan la identidad plurinacional, las identidades diversas y la memoria colectiva.

m. Incentivar el aprendizaje de lenguas ancestrales entre los funcionarios públicos y privados hispanohablantes.

n. Impulsar acciones afirmativas para fortalecer la participación de los actores históricamente excluidos de los espacios mediáticos y de circulación de contenidos.

o. Incentivar la producción y la oferta de contenidos educativos con pertinencia cultural, en el marco de la corresponsabilidad educativa de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios.

p. Impulsar organizaciones de veeduría social y ciudadana a los medios de comunicación, con autonomía frente al Estado y a intereses privados.

5.6. Promover la integración intercultural en los procesos contrahegemónicos de integración regional

a. Impulsar el intercambio y el diálogo intercultural regional mediante la difusión del patrimonio tangible e intangible.

b. Crear redes de investigación para recuperar y proteger el patrimonio regional, innovar e intercambiar experiencias de manera solidaria, con énfasis en la ALBA y la Unasur.

c. Crear programas de intercambio cultural y educativo a nivel regional, con énfasis en la ALBA y la Unasur.

d. Fomentar el intercambio de productores artísticos y culturales y la comercialización de sus productos dentro de la ALBA y la Unasur.

e. Construir redes de circulación de expresiones y contenidos culturales diversos y críticos de las industrias y emprendimientos culturales y creativos, con énfasis en la ALBA y la Unasur.

f. Promover la participación del Ecuador en procesos de cooperación cultural que propicien el fomento y la protección a las industrias culturales y creativas de Latinoamérica.

5.7. Promover la interculturalidad y la política cultural de manera transversal en todos los sectores

a. Fortalecer la coordinación entre la institución rectora de la política cultural y demás instituciones del Estado para potenciar la política cultural y la interculturalidad en todos los sectores.

b. Garantizar una educación intercultural para todas y todos los ciudadanos, en todos los niveles y modalidades, y con pertinencia cultural para comunidades, pueblos y nacionalidades.

c. Promover la incorporación de la medicina tradicional y alternativa, así como los conocimientos de diversas culturas de la región, en el Sistema Nacional de Salud.

d. Potenciar la interculturalidad y el diálogo de saberes en las prácticas agrícolas.

e. Impulsar el reconocimiento, el respeto y la valoración de las formas de organización económica no mercantiles.

f. Promover la interculturalidad en el fortalecimiento del sistema económico.

g. Desarrollar indicadores y objetivos de gestión que articulen de mejor manera la gestión a la planificación nacional en materia de cultura.

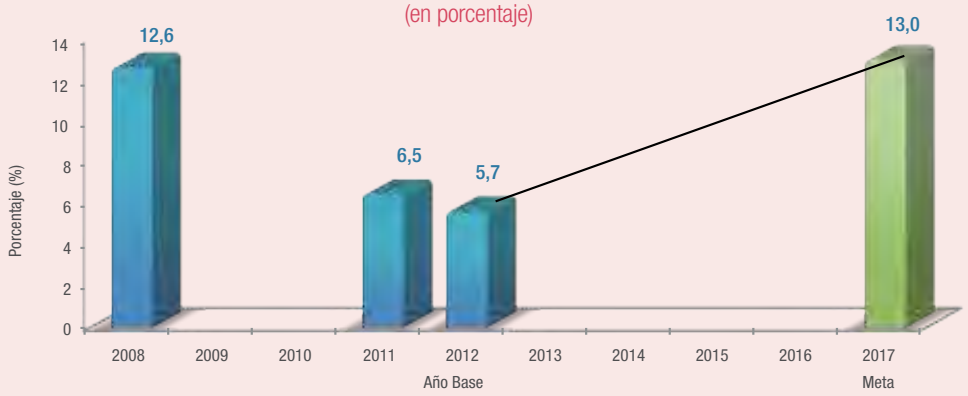
h. Fortalecer la cuenta satélite de cultura para articular las actividades culturales dentro del sector y con la economía de la cultura.

i. Desarrollar un sistema integral de indicadores culturales y mecanismos de levantamiento de información, para el seguimiento y la evaluación de la política cultural.

Metas

5.1. Revertir la tendencia en la participación de la ciudadanía en actividades culturales, sociales, deportivas y comunitarias y superar el 13,0%

Participación de la ciudadanía en actividades sociales, culturales, deportivas y comunitarias
(en porcentaje)

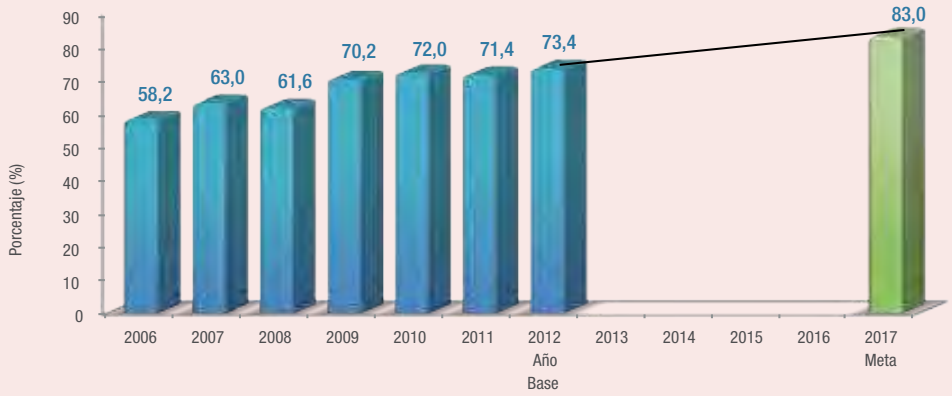


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC- ENEMDU Módulo de Participación Ciudadana 2008. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

5.2. Aumentar el porcentaje de población autoindentificada como indígena que habla lengua nativa al 83,0%

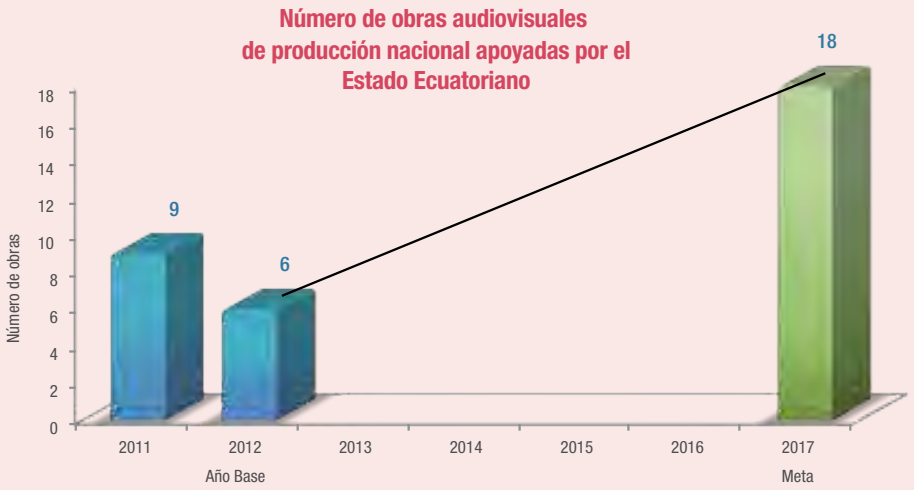
Población autoindentificada como indígena que habla lengua nativa
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

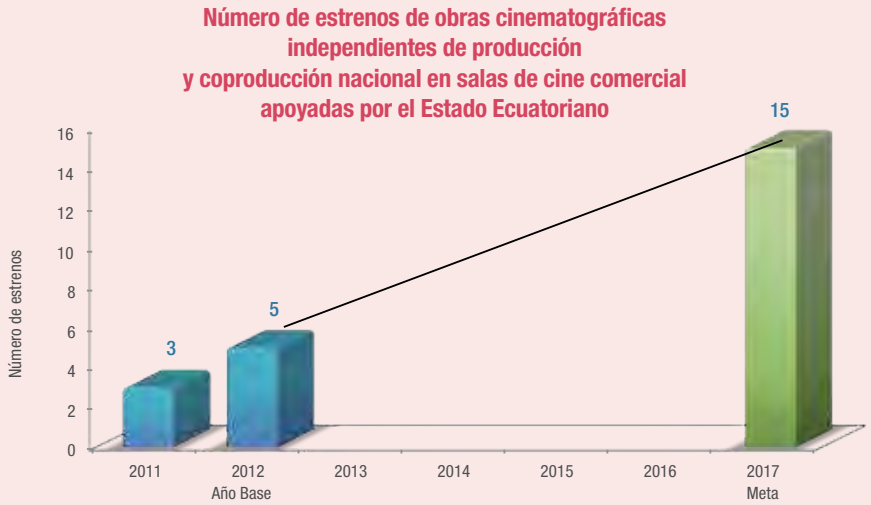
5.3. Incrementar el número de obras audiovisuales de producción nacional apoyadas por el Estado Ecuatoriano a 18



Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Consejo Nacional de Cinematografía. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

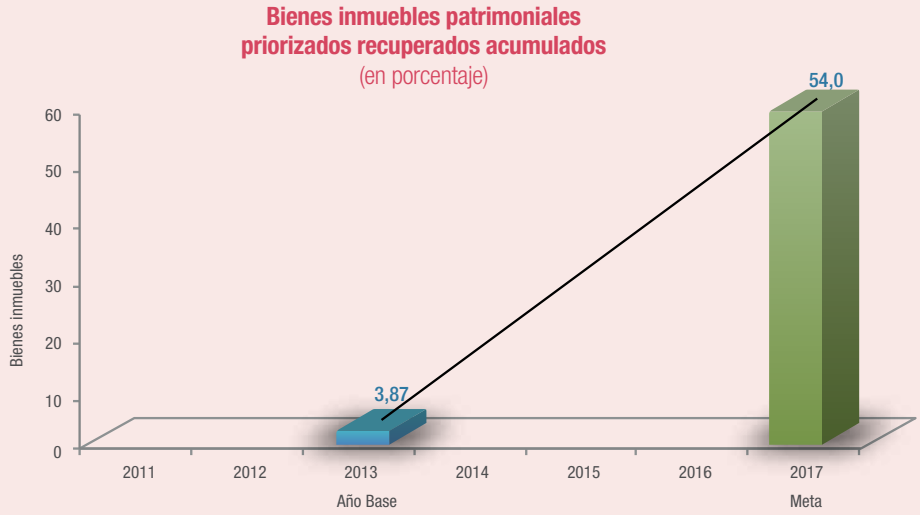
5.4. Incrementar el número de estrenos de obras cinematográficas independientes de producción y coproducción nacional en salas de cine comercial apoyadas por el Estado Ecuatoriano a 15



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Consejo Nacional de Cinematografía. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

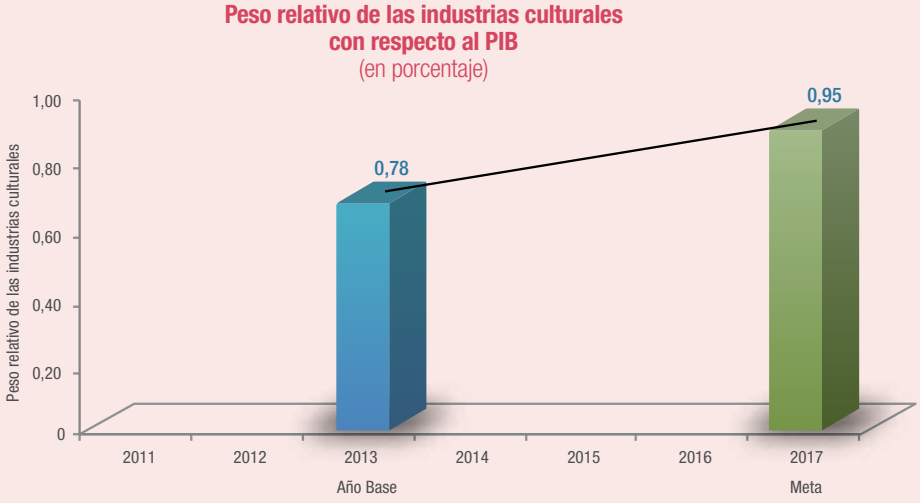
5.5. Alcanzar el 54% de bienes inmuebles patrimoniales priorizados recuperados acumulados



Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Ministerio de Cultura y Patrimonio. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

5.6. Incrementar el peso relativo de las industrias culturales con respecto al PIB (sólo incluye los sectores libros, publicaciones y audiovisuales) al 0,95%



Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

Fuente: Ministerio de Cultura y Patrimonio. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 6

Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos

El Programa de Gobierno 2013-2017, dentro de sus revoluciones, apunta directamente a profundizar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad y la convivencia ciudadanas. Por ello, estos pilares constituyen elementos sustanciales para el proceso de planificación del Estado. Debemos mejorar la confianza ciudadana en la justicia, mediante el respeto a los derechos humanos. Debemos, igualmente, adoptar y fortalecer políticas públicas que permitan reducir progresiva y eficazmente los niveles de inseguridad ciudadana en el territorio.

Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos

Los avances en la transformación de la justicia y en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana son dos hitos importantes del proceso político actual en Ecuador. Pese a que Ecuador es un país de paz y convivencia que no presenta los niveles de violencia de otros territorios, una sociedad en la que priman la impunidad y la inseguridad profundiza las inequidades e injusticias sociales y retrasaría, para nuestro caso, la consecución del Buen Vivir.

De acuerdo al artículo 1 de la Constitución, Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, cuyo fin fundamental es la protección y la garantía de los derechos de sus ciudadanos. De la misma forma, el artículo 3, numeral 8, dice que uno de los fines del Estado es garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz y seguridad integral. Por esta razón, el acceso a una justicia imparcial e independiente y la vida en un entorno libre de amenazas, violencia y temor son bienes públicos fundamentales para alcanzar el desarrollo integral de las personas, mejorar su calidad de vida y lograr el ejercicio pleno de sus derechos y libertades democráticas; todo esto, bajo el estricto apego a los principios nacionales e internacionales en derechos humanos.

El Programa de Gobierno 2013-2017 apunta directamente, dentro de sus revoluciones, a profundizar la transformación de la justicia y a fortalecer la seguridad y la convivencia ciudadanas. Por ello, estos pilares se constituyen en elementos sustanciales para el proceso de planificación del Estado. Debemos mejorar la confianza ciudadana en la justicia mediante el respeto a los derechos humanos. Debemos igualmente adoptar y fortalecer políticas públicas que permitan reducir progresiva y eficazmente los niveles de inseguridad ciudadana en el territorio.

El referéndum de 2011 significó una ruptura para la construcción de un sistema de justicia accesible, oportuno y eficiente que asegure la posibilidad para todas y todos de acceder igualitaria y especializadamente a la justicia para la reducción de la impunidad. No es menos importante el reconocimiento de la existencia de otros sistemas jurídicos, tales como el indígena (art. 171), el regional, el interregional y el universal, así como el enfoque basado en derechos humanos (art. 172), que han servido para reestructurar la función judicial.

El concepto de seguridad integral consagrado en la Constitución nos permite una ruptura frente a la tradicional mirada policial y reactiva frente al problema de la inseguridad. Si bien miramos a la Policía, la justicia y la rehabilitación social como pilares fundamentales de la seguridad ciudadana, también reconocemos que sus orígenes son multicausales y las respuestas, multiagenciales. Un abordaje integral de la seguridad ciudadana nos permitirá acometer desde un enfoque preventivo y oportuno el problema de la inseguridad.

Este objetivo abordará la justicia en cuatro políticas, para luego centrarse en las problemáticas principales que afectan la inseguridad ciudadana. Con respecto a la justicia, los temas a profundizar son el acceso y la consolidación del pluralismo jurídico, la modernización y transformación de la justicia, la lucha contra la impunidad y el mejoramiento del Sistema de Rehabilitación Social. En seguridad ciudadana, se identificarán los principales conflictos que afectan a la colectividad, como la delincuencia común, organizada, y transnacional; la inseguridad vial; la violencia de género en todas sus formas; la violencia contra niños, niñas y adolescentes; finalmente, el deterioro de la convivencia ciudadana.

Diagnóstico

La justicia debe ser entendida como una forma legítimamente aceptada de procesar el conflicto social para conservar el equilibrio y la cohesión social. Como parte sustancial de la democracia, la justicia ha sido definida como la búsqueda del bien común, que es el soporte que sostiene ante la ley las relaciones entre iguales y respeta su diversidad (Serrano, 2011).

Para ello, es importante el establecimiento de

un sistema de justicia caracterizado por su accesibilidad, oportunidad, independencia, honestidad, transparencia, imparcialidad y eficiencia. La Constitución de 2008 reconoce igualmente la existencia de otros sistemas jurídicos, como el indígena, el regional, el interregional y el universal, que estén encaminados a la producción de resultados justos (Senplades, 2009).

Pese a esto, la justicia ha sido uno de los principales motivos de descrédito del Estado frente a los ojos de la ciudadanía. Los altos niveles de impunidad, la corrupción del sistema y el caos institucional alejaron del interés común a la justicia, que cayó en un fuerte sentimiento de desprestigio y credibilidad. Por esta razón, a raíz de la consulta popular de 2011, se inició en Ecuador el proceso de transformación y modernización del sistema de justicia, que es importante consolidar.

Ahora bien, pese a reconocer que la transformación del sistema de justicia no se agota en la seguridad ciudadana, sino que se sostiene en elementos programáticos con fines o propósitos distintos e independientes, la justicia sí es un pilar fundamental en el tratamiento del problema de la inseguridad. Existe, además, una correlación estrecha entre el mal funcionamiento de la justicia y los índices de seguridad ciudadana. Una justicia incapaz de sancionar a los reos de manera eficaz es un incentivo a la reiteración del delito. Es por eso que los temas de seguridad ciudadana y de justicia están íntimamente relacionados. Dentro de este último, no hay que olvidar la problemática de la rehabilitación social. Si bien mucho se ha avanzado en los últimos años para mejorar los problemas carcelarios, quedan importantes retos para que el sistema de rehabilitación social sirva su propósito y proporcione condiciones de vida digna para la población privada de libertad.

En el plano de la seguridad, es importante destacar que una sociedad libre de violencia y temor es del todo deseable, pero improbable en la práctica. Por ello, el desafío de la política pública es generar esfuerzos de gestión, sinergias institucionales y articulaciones entre Estado y sociedad para reducir progresivamente estos problemas en el territorio, desde una perspectiva de derechos humanos y democracia. Una planificación en seguridad ciudadana debe apuntar a un profundo esfuerzo colectivo de construcción que permita identificar la vulneración de los derechos de las personas, las prioridades territoriales y evaluar su nivel de incidencia en la sociedad.

De igual forma, es importante reconocer sus múltiples causas de origen, productos de distintos factores o tipos de conflictividad social: patrones culturales, cambios demográficos, desigualdades y discriminaciones estructurales, pérdida de valores, fallas en los procesos de socialización, ineficiencia e indiferencia de las principales instituciones responsables. Para un abordaje integral, se debe también incorporar la participación de otros sectores, como el social, el productivo, los gobiernos locales y la ciudadanía en general, bajo los principios de corresponsabilidad, integralidad y progresividad. Del mismo modo, es trascendental impulsar adecuados niveles de cooperación e integración internacional para una verdadera transformación de la justicia, que logre enfrentar y tratar la temática desde sus causas más profundas.

El acceso a la justicia

El sistema de justicia en nuestro país ha creado muchas barreras de orden estructural, funcional y físico que han imposibilitado el acceso real y el ejercicio de derechos a una justicia oportuna. La reforma del sistema judicial tiene, por lo tanto, como enfoque principal a la ciudadanía y su derecho al acceso a la justicia bajo parámetros de equidad e inclusión. Esto permitió crear 46 nuevas unidades judiciales en 2011 y 2012, entre ellas las especializadas en familia, mujer, niñez y adolescencia. En 2013, Ecuador presentó un total de 739 jueces de primera instancia a nivel nacional, cantidad muy superior a los 562 que había en el año 2006 (Pásara, 2011). En Ecuador, en 2012, la tasa de jueces por cada cien mil habitantes era de 4,8[77], lo cual lo ubica por debajo de países como Chile (8,2), España (10,9) y Costa Rica (26,9), según el Plan Iberoamericano de Estadísticas Judiciales (Consejo de la Judicatura, 2012).

De la misma manera, es importante el incremento de fiscales y defensores públicos. En el año 2012, el número de fiscales llegó a 585, con un promedio de 4 por cada 100 mil habitantes, mientras que, en 2006, este número llegaba a 372, es decir, una tasa de 2,4 (Simon, 2006: 6). Los defensores públicos llegaron en el año 2012

[77] Para el caso de Ecuador, no se incluye el número de jueces temporales, debido que esta información se encuentra en un proceso de validación. Los datos sobre el número de jueces con nombramiento fueron levantados por el eje de modelo de gestión, de acuerdo al distributivo de la Dirección Nacional de Personal del Consejo de la Judicatura.

a 427, con una tasa de 3 por cada 1 000 habitantes, mientras que en el año 2008 llegaban a 26 en total, con una tasa de 0,18 (Gráfico 6.6.1.). De igual forma, este mejoramiento del acceso ha venido de la mano con incrementos significativos en la inversión en justicia, que pasó de USD 14 millones, en 2007, a más de USD 250 millones, en 2012 (Consejo de la Judicatura, 2013).

Es una tarea primordial del Estado garantizar el acceso de la ciudadanía a la justicia, para que pueda cumplir la demanda a nivel nacional mediante un adecuado nivel de desconcentración, tomando en cuenta criterios de distribución espacial por distritos, circuitos y con un modelado geográfico que utilice variables topográficas, poblacionales, proyecciones de crecimiento urbano y oferta de servicios. De igual forma, mejorar la gestión de los servicios y consolidar el proceso de justicia indígena son dos de las tareas urgentes del Estado. Es importante mejorar también la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos que permitan descongestionar la carga procesal del sector de justicia (Consejo de la Judicatura, 2013).

La reforma de la justicia

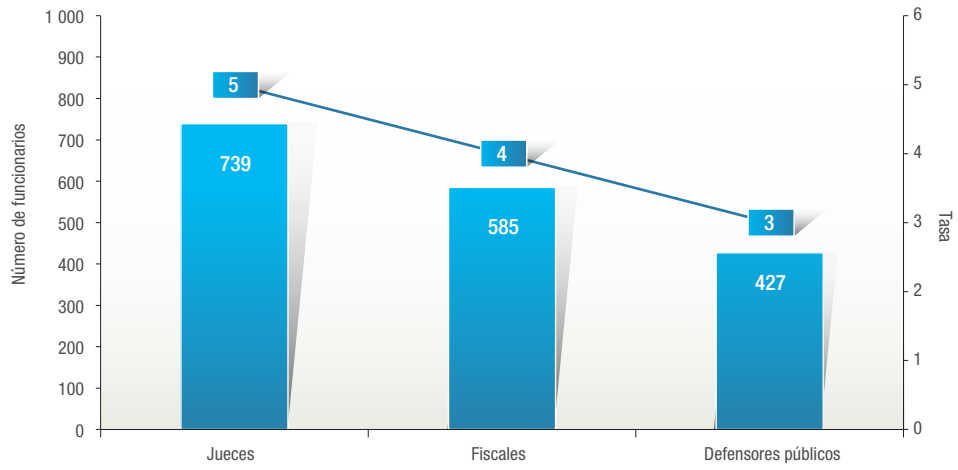
El programa de reestructuración de la Función Judicial, establecido por el Consejo de la Judicatura de Transición, propuso seis ejes estratégicos: talento humano, modelo de gestión, gestión financiera equitativa, infraestructura tecnológica, infraestructura civil y cooperación interinstitucional.

El cumplimiento efectivo de este eje garantiza la disminución en los niveles de causas represadas. Por ejemplo, entre los años 2006 y 2011 (65 meses) se resolvieron 1 520 000 causas. Con el nuevo Consejo de la Judicatura, en tan solo 17 meses (entre julio de 2011 y diciembre de 2012) se resolvieron 2 460 265 causas represadas. De la misma forma, se hizo una adecuada inversión en inmuebles existentes y se edificó la nueva infraestructura de la Función Judicial. A la par, se implementaron tecnologías para incrementar y garantizar la disponibilidad y el acceso a la información, como el Sistema de Información de Justicia 2.0, que es eficiente y eficaz (Consejo de la Judicatura, 2012).

El fortalecimiento de la formación de los operadores de justicia y sus actuaciones es otro de los avances del sector. Por primera vez se realizó un concurso de méritos, oposición e impugnación ciudadana para la selección de nuevos jueces y notarios. Hasta diciembre de 2012 se ha evaluado a más de 5 000 servidores judiciales y está en marcha la Escuela de Formación Judicial (Consejo de la Judicatura, 2013).

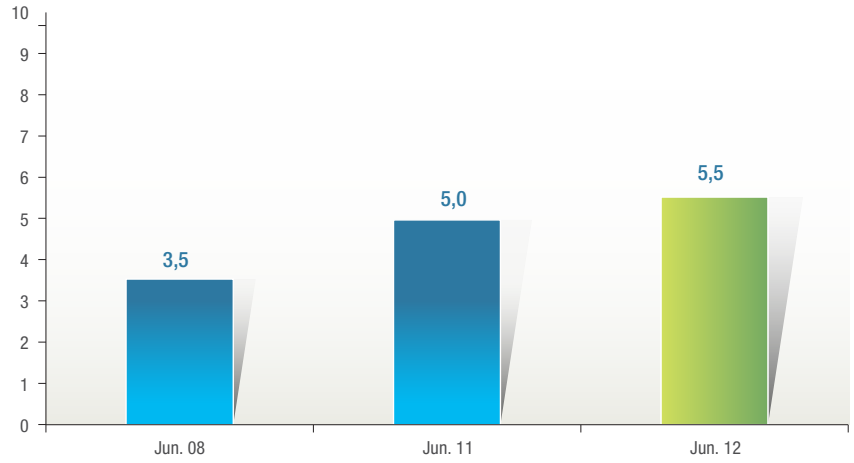
Todo esto ha hecho mejorar los niveles de credibilidad ciudadana en la justicia. La confianza en la justicia creció de 3,5 sobre 10, en 2008, a 5,5 en 2012 (Gráfico 6.6.2.). Es impor-

GRÁFICO 6.6.1.
Jueces, fiscales y defensores públicos en Ecuador (2012)



Nota: Tasa por cada 100 mil habitantes.
Fuente: Consejo de la Judicatura, 2012.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.6.2.
Confianza en el sistema judicial (2008-2012)



Nota: Se tomó en cuenta la percepción de la gente con una calificación sobre 10.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

tante, para ello, mejorar en la consolidación del sector justicia a través de su fortalecimiento institucional.

La impunidad

La garantía de no impunidad de un delito está dada por la investigación, la sanción y la reparación del mismo (Simon, 2011). Por lo tanto, el funcionamiento del sistema procesal penal se verifica en el número de respuestas que el sistema ofrece a las denuncias que se presentan. La impunidad puede devenir en la legitimidad de tipos de justicia privada (linchamientos, *vendettas*), que ponen en duda el principio democrático de justica como bien público y agravan aún más los espirales de violencia social. De igual forma, la impunidad tiene un alto efecto en la credibilidad institucional, lo cual es un elemento multiplicador del sentimiento de temor en la ciudadanía. En este sentido la falta de confianza institucional puede ser una causa directa de inseguridad en la población, con igual o mayor jerarquía que la violencia o la misma criminalidad (Dammert, 2007).

A partir del año 2011, uno de los giros de la transformación del sistema de justicia ha sido la lucha contra la impunidad. Para ello se han invertido recursos en la creación de juzgados de flagrancia, en la modernización y desconcentración de la Policía Judicial y en una mejor articulación de las entidades responsables del sistema penal integrado por la Policía, la Fiscalía y la Justicia.

Según la Mesa Interinstitucional Estadística de Flagrancia, entre julio de 2012 y abril de 2013, del total de personas detenidas en flagrancia por la Policía, solamente el 27,89% quedó libre por algún tipo de medida sustitutiva, mientras que el restante 70,86% guardó prisión preventiva. Tiempo atrás, esta situación se daba de forma inversa (Fiscalía General del Estado, 2012).

De la misma manera, el avance en la lucha contra la impunidad ha permitido mejorar la credibilidad ciudadana en la denuncia ante algún evento delictivo, lo que redujo la cifra negra[78]. El porcentaje de víctimas que denunciaron el delito para diciembre de 2011 representaba un 14,3% y tuvo un ascenso al 19,6% en 2012 (Consejo de la Judicatura, 2012).

El sistema de rehabilitación social

En el año 2007, Ecuador fue el país de la región andina con mayores niveles de hacinamiento carcelario, con alrededor del 200% (MICS, 2008). A esto se sumaba la herencia de un sistema altamente corrupto y carente de inversión,

[78] Por cifra negra se entiende el número de delitos no denunciados en las instituciones respectivas. Entre las razones de la no denuncia se encuentran el poco acceso a la justicia, la falta de credibilidad en la misma, razones culturales, entre otras.

que terminó subsumiendo al sistema de rehabilitación social en una profunda crisis institucional. El gobierno nacional, consciente de la problemática que envolvía a este sistema, hizo una declaración de emergencia del sistema penitenciario en 2007, con la construcción de nuevos centros de privación de libertad junto a la adecuación de los existentes y la implementación de un modelo de atención integral para la rehabilitación social. Esto hizo que la capacidad carcelaria en el país subiera de 7 477 plazas, en el año 2007, a 12 036, en el año 2012 (MJDHC, 2012a).

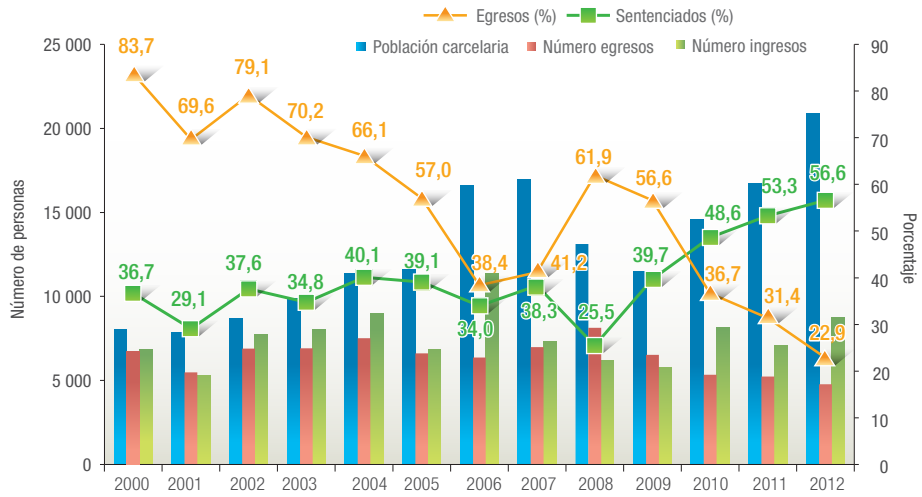
La actual infraestructura carcelaria nacional comprende 35 centros de rehabilitación social a nivel nacional. En promedio, tienen 59 años de construcción; los más antiguos son los de Quito (145 años), Latacunga (122 años) e Ibarra (89 años), los más recientes están en Sucumbíos (2 años), Napo (6 años) y Santo Domingo de los Tsáchilas (10 años). Adicionalmente, existen 11 Centros para Adolescentes Infractores (CAI), 3 casas de confianza y 10 Centros de Detención Provisional (CDP)[79] (MJDHC, 2012a).

En 2012, Ecuador presentó una población de más de 20 869 Personas Privadas de Libertad (PPL). A pesar de que hay necesidad de una mayor capacidad instalada para ellas, la tasa de PPL por habitantes es menor que el promedio de la región. América Latina, para el año 2010, llegó a tener 383 PPL por 100 mil habitantes (Observatorio Hemisférico de Seguridad, 2012). A diciembre de 2012 (año récord), la tasa de Ecuador llegó a 143,1 PPL por cada 100 mil habitantes (MJDHC, 2012b).

Entre los años 2010 y 2012, la tasa de PPL creció básicamente por un incremento en el número de ingresos al sistema de rehabilitación social, por la reducción sistemática de la proporción de PPL sin sentencia y por la consecuente disminución de egresos producto de los abusos en la aplicación de las garantías penales (Gráfico 6.6.3.). Es importante resaltar también la disminución del porcentaje de la población de reingreso (entrada de personas que pasaron al menos una vez por el sistema penitenciario en su vida con sentencia). En el año 2008, la población de reingreso al sistema fue del 20,8% del total de ingresos al sistema; en el año 2011, esta población disminuyó al 17% (MJDHC, 2012a).

[79] Un dato importante es que, durante 20 años (1987-2007), las administraciones de gobierno entregaron aproximadamente mil plazas adicionales al sistema. Actualmente se encuentran en ejecución y próximos a la entrega: 1) el Centro de Rehabilitación Social Sierra Centro Norte (Latacunga, 3 412 plazas); 2) el Centro de Rehabilitación Social Sierra Centro Sur (Turi, Cuenca, 1 840 plazas); 3) el Centro de Rehabilitación Social Guayas (Guayaquil, 3 412 plazas); y 4) la reconstrucción de doce pabellones en Guayaquil (2 400 plazas, 600 en funcionamiento). Esto es, alrededor de 10 mil nuevas plazas en la capacidad instalada del sistema, en menos de tres años.

GRÁFICO 6.6.3.
Evolución de la población penitenciaria en Ecuador (2000-2012)



Fuente: MJDHC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

La delincuencia común y organizada

La delincuencia común es un problema que afecta tanto a la integridad personal de la población como a su patrimonio. Actualmente, entre los delitos considerados de mayor impacto está el homicidio. La tasa de homicidios-asesinatos de Ecuador llegó a 12,4 por cada 100 mil habitantes en 2012, lo que significa una reducción de más de cinco puntos frente a 2006 (Policía Nacional del Ecuador, 2012a; MICS, 2008). Ecuador se ubica actualmente casi 13 puntos por debajo del promedio regional latinoamericano en homicidios, que llegó a 25 por cada 100 mil habitantes (Observatorio Hemisférico de Seguridad, 2012). Asimismo, en 2011, el homicidio fue la séptima causa de muerte de la población total y la primera en la población de 15 a 29 años[80] (INEC, 2011g).

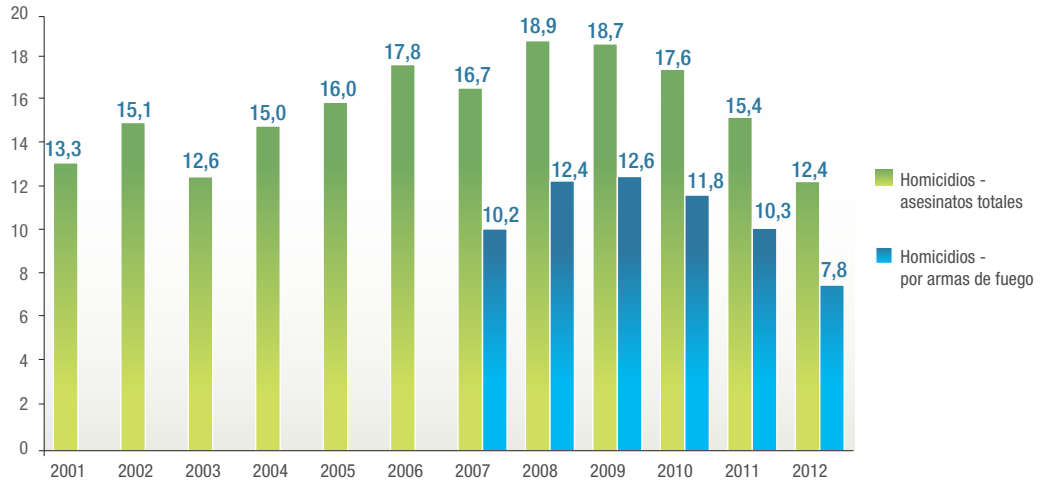
Llama la atención, dentro del descenso de los homicidios, la reducción igualmente significativa de los homicidios por armas de fuego. Pese a que estos se mantienen por encima del 60% del total de homicidios en general, se redujeron de 12,2 en 2006 a 7,7 en 2012, lo que demuestra avances en la política de control de armas en el país (Gráfico 6.6.4.). La tasa regional de homicidios por armas de fuego en la región fue de 11 por cada 100 mil personas en el 2010 (Observatorio Hemisférico de Seguridad, 2012).

Los delitos contra el patrimonio son otra importante fuente generadora de inseguridad ciudadana en la población. El porcentaje de víctimas de robo bajó, entre diciembre de 2011 y diciembre de 2012, del 8,2% al 4,4% del total de la población entre 16 y más años a nivel nacional[81] (INEC, 2012c). Pese a ello, esta técnica de medición solo se ha venido usando de forma reciente en el país y no se puede inferir el comportamiento de años anteriores. Es importante resaltar que el robo a personas en el espacio público es un problema frecuente en casi todos los países de la región y es visto como uno de los principales factores que afectan la seguridad ciudadana (Dammert y Arias, 2007). El robo a vehículos, por su parte, presentó una tendencia decreciente entre 2000 y 2007 y, a partir de 2007, una tendencia al alza, aunque sin alcanzar

[80] En Ecuador, la tasa de homicidios de personas entre 15 y 29 años, por cada 100 mil habitantes, también ha sufrido disminuciones, la tasa fue de 26,70 en 2010; y, de 23,04 en 2011(INEC, 2011g).

[81] Se utilizan los datos de la Encuesta de Seguimiento a Hogares del INEC debido a que no se puede inferir directamente un alza o una baja en el delito como producto de las denuncias. Pese a que la Policía ha establecido una metodología de recopilación de denuncias estandarizada en el tiempo, la gestión y la modernización de la denuncia han tenido notables mejorías que inciden en la disminución del subregistro o cifra negra.

GRÁFICO 6.6.4.
Evolución de la tasa de homicidios-asesinatos en Ecuador (2001-2012)



Nota: Por cada 100 mil habitantes.
Fuente: Policía Nacional del Ecuador, 2012a.
Elaboración: Senplades.

los niveles del año 2000[82] (Policía Nacional del Ecuador, 2012a).

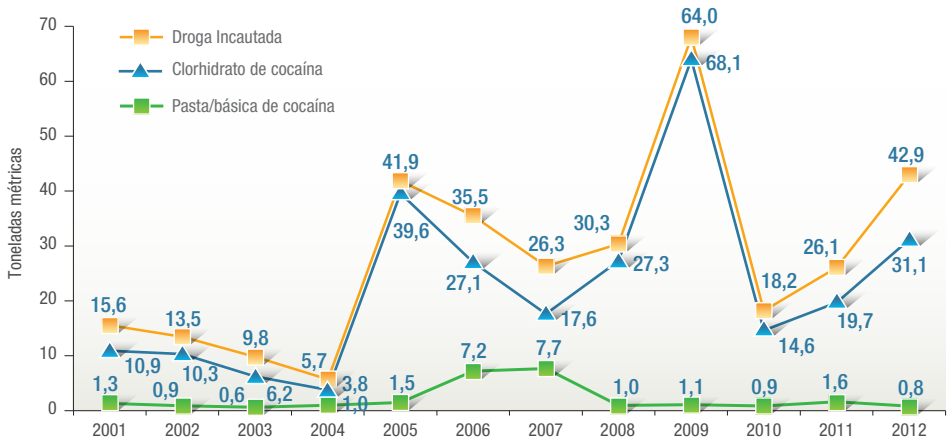
Debido a su naturaleza económica, estos delitos tienen una problemática multicausal que estaría explicada por varios factores, como la coexistencia de grandes brechas estructurales de pobreza e inequidad, cambios en los patrones de consumo interno (tecnología, bienes suntuarios, entre otros.), la falta de efectividad de las instituciones de control para su neutralización, la persistencia de patrones de ilegalidad y la proliferación de redes delictuales destinadas a abastecer este mercado ilegal (Ávila, 2011).

La delincuencia organizada es otro de los problemas importantes de la seguridad ciudadana en el país. Un punto aparte tiene el tema del narcotráfico, pues éste se constituye en el principal originador y financista de otros delitos, como el lavado de activos y el tráfico de armas. Con respecto al narcotráfico se pueden señalar varios aspectos; la proximidad geográfica a Colombia y Perú, principales países productores de hoja de coca (insumo esencial para producir el clorhidrato de cocaína), es una de las vulnerabilidades más destacadas. A nivel internacional se suele recurrir a las cifras anuales de incautación de drogas para sopesar la incidencia de este problema en el territorio, aunque muchas veces este indicador es usado por las partes involucradas para mirar la efectividad de las instituciones en la lucha antinarcóticos. Pese a ello, Ecuador demuestra niveles altos de incautación en un contexto regional en el que los cultivos de drogas han disminuido (Gráfico 6.6.5.). Esto demuestra la efectividad en la guerra contra las drogas por parte de las instituciones de control del país, que lo ubican en el segundo lugar de los países con mayor nivel de incautación en el mundo (ONUDD, 2011a).

Por otro lado, es importante mirar la trata de personas en los temas de delito organizado. El Ecuador es país de origen, tránsito y destino de la trata de personas, tanto interna como internacional, ligada a la delincuencia organizada. Los principales destinos de la trata de personas son Estados Unidos, España, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel, Japón y otros países asiáticos (ONUDD, 2011b). La explotación sexual es la forma de trata de personas más visibilizada, con un 79%, seguida por el trabajo forzado, con 18%. Sin embargo, existen otras formas de explotación que, a pesar de su existencia, no se reflejan en las cifras disponibles. Las mujeres y las niñas constituyen alrededor del 80% de las víctimas identificadas (ONUDD, 2009). Asimismo, alrededor de 5 200 niñas y adolescentes, la mayoría entre 15 y 17 años,

[82] Al contrario de las denuncias de robo a personas, el robo a vehículos es un dato más confiable respecto al universo. Debido a la significancia económica del robo a la víctima, gran parte de los hechos delictivos tienden a ser denunciados en las distintas instancias. En otras palabras, el nivel de subregistro es mucho menor.

GRÁFICO 6.6.5.
Aprehensiones de droga a nivel nacional (2001-2012)



Fuente: Policía Nacional del Ecuador , 2012b.
Elaboración: Senplades.

son víctimas de explotación sexual en Ecuador (Ministerio del Interior, 2012a).

La seguridad vial como prevención y control de accidentes de tránsito

Dentro del tema de la seguridad ciudadana juegan también un rol importante los accidentes de tránsito. En 2010, los accidentes de tránsito del país llegaron a un total de 25 588 casos, que dejaron como consecuencia 20 172 heridos (Policia Nacional del Ecuador, 2012b). Para el año 2011, decrecieron a 24 625 accidentes con 19 449, heridos aproximadamente (CAN, 2012). Aunque Ecuador ha sido en la última década el país con menor tasa de accidentalidad en la región andina, se han venido experimentando niveles crecientes en este periodo de tiempo. En el 2011, Ecuador llegó a tener aproximadamente 22 muertes por accidentes de tránsito por cada 100 mil habitantes, mientras que la tasa de América Latina fue de 17,8 (OMS, 2011). Entre las causas asociadas a este fenómeno se encuentran el crecimiento del parque automotor, la escasa cultura de seguridad vial de la población, la falta de control por parte de la autoridad, el irrespeto a la ley, la ausencia de señalización y el diseño vial.

En los dos últimos años se han realizado estrategias y planes para contribuir a la disminución de accidentes y víctimas de tránsito; se enfocaron en la determinación de rangos y estándares de velocidad, el uso de accesorios de seguridad, restricciones para la emisión de licencias, el plan de renovación del vehículo en el servicio público y el fortalecimiento de la señalización, entre otros. Además, se están impulsando alianzas multisectoriales para la elaboración de estrategias de seguridad vial que se alineen a parámetros establecidos por la Organización de las Naciones Unidas. Estas incluyen incrementar la calidad de la protección en las redes de carreteras, elaborar programas integrales para mejorar el comportamiento de los usuarios de las vías de tránsito y transferir la competencia en el control de tránsito a los gobiernos autónomos descentralizados, para ampliar la cobertura de control.

La violencia de género en todas sus formas

La violencia de género es la que se origina en las relaciones asimétricas de poder que tienen su base en los roles de género; esto es, en el proceso de construcción social y cultural de lo que son lo masculino y lo femenino[83]. Esto ha producido y reproducido relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres, que se reflejan en la vida pública y privada y durante todo su ciclo de vida (Ministerio del Interior, 2012a).

En Ecuador, 6 de cada 10 mujeres encuestadas refiere haber sufrido algún tipo de violencia de género[84]. Dentro de este grupo, una de cada 4 refiere haber sido víctima de violencia sexual en algún momento de su vida (INEC, 2011a).

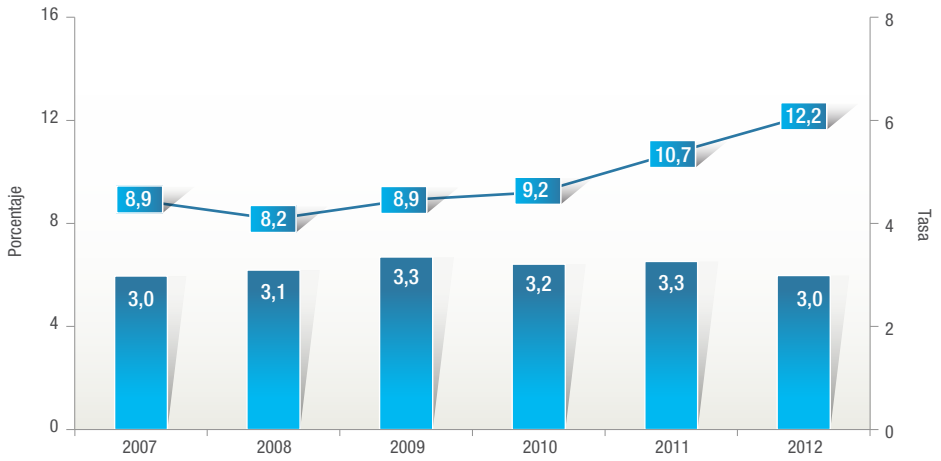
Por otro lado, la tasa de homicidios por cada 100 mil mujeres en Ecuador no ha manifestado reducciones importantes en los últimos años, a diferencia de la tasa de homicidios en general. En 2012, representó más del 12% del total, a diferencia de 2008, año en que llegó a 8,5% (Gráfico 6.6.6.). Asimismo, la tasa de homicidio de mujeres en América Latina llegó a 3,4 (Observatorio Hemisférico de Seguridad, 2012). De estas cifras, sin embargo, no se puede establecer el dato exacto respecto a feminicidios, debido a la ausencia de una metodología única. No obstante, de acuerdo a la investigación del feminicidio en Ecuador realizada en el 2010 por la Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, el 93,8% de los homicidios analizados durante la investigación son feminicidios o existe sospecha de que lo sean; de ellos, el 66% son homicidios cometidos por parejas o exparejas.

Asimismo, existe violencia intrafamiliar. De acuerdo a la Ley 103 de Violencia contra la Mujer y la Familia, la violencia intrafamiliar es todo acto u omisión que genere daño físico, psicológico o sexual de un miembro de la familia a otro. En las 36 comisarías de la mujer y la familia existentes en el país, se recepta un promedio de 6 400 denuncias mensuales, lo que da un total aproximado de 70

[83] El dualismo no ha sido únicamente un problema para el feminismo, está presente en las estructuras sociales; por ejemplo se han usado oposiciones para fortalecer el discurso y las prácticas racistas; por tanto, es fundamental advertir sobre esta práctica. En este sentido, lo masculino y lo femenino también responde a una estructura definida por las relaciones sociales, "se exageran las diferencias entre hombres y mujeres y se oscurecen las estructuras de raza, clase y sexualidad" (Connell, 2003: 47).

[84] Se consideró como violencia de género tanto la violencia psicológica, física y sexual como la patrimonial.

GRÁFICO 6.6.6.
Evolución del homicidio femenino en el Ecuador (2007-2012)



Fuente: Policía Nacional del Ecuador, 2012a.
Elaboración: Senplades.

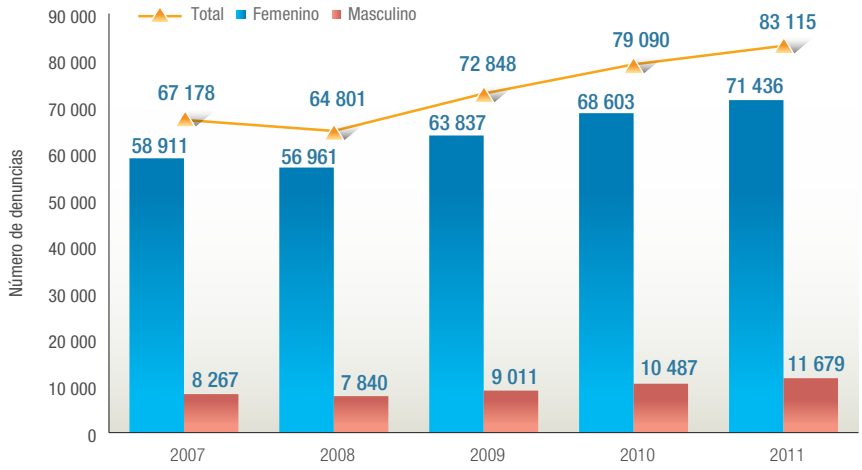
000 denuncias al año. Asimismo, el 82% de estas es realizado por mujeres, como se desprende del gráfico 6.6.7. (Ministerio del Interior, 2012b).

La convivencia ciudadana

El deterioro de la convivencia ciudadana es uno de los ejes fundamentales para las políticas de seguridad. La pérdida de cohesión social, la desconfianza entre las personas, la deslegitimidad institucional, el aislamiento social y la ausencia de reconocimiento de los derechos de las personas, entre muchas cosas más, son problemas que agudizan los problemas de violencia y el sentimiento de inseguridad en la población (Mockus, Murrain y Villa, 2012).

Muchos de los problemas de convivencia están

GRÁFICO 6.6.7.
Denuncias en Comisarías de la Mujer y la Familia por sexo (2007-2011)



Fuente: Ministerio del Interior, 2012b.
Elaboración: Senplades.

vinculados con el problema de consumo de alcohol y droga en la población; los principales afectados son los jóvenes. La tendencia indica que los adolescentes y jóvenes usan drogas como marihuana y los derivados de la cocaína por primera vez a edades cada vez más tempranas. En 1998, la edad promedio era de 14,8 años; en 2005, la edad era de 13,7 y, en 2008, de 12,8 (Consep, 2008).

También prevalece como tema de convivencia la violencia ejercida por la condición étnica, sexual, migratoria, de nacionalidad y de discapacidad de las personas. El 8% de la población entre septiembre de 2003 y septiembre de 2004 sintió algún tipo de discriminación racial. Este fenómeno es más frecuente en zonas rurales (9%) que urbanas (7%) y más entre pobres (10%) que entre ricos (5%). Por otra parte, se constata que la población afroecuatoriana, en un 44%, y la población indígena, en un 34%, han experimentado discriminación racial (Secretaría Técnica del Frente Social, 2004).

La violencia contra la niñez y la adolescencia

El 27,4% de los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y los 17 años declaró haber sido agredido físicamente por profesores (Ministerio del Interior, 2012b). De igual forma, el 40% del total de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de Ecuador ha recibido golpes en el ambiente intrafamiliar; un 3% ha sido sujeto de insultos o burlas y un 1% ha sufrido encierro, expulsión y privación de comida. Asimismo, dentro del hogar, un 44% de los niños, niñas y adolescentes ha sufrido maltrato extremo; un 31%, maltrato culturalmente aceptado y el 3%, indiferencia (ODNA, 2012).

Políticas y lineamientos estratégicos

6.1. Promover el acceso óptimo a la justicia, bajo el principio de igualdad y no discriminación, eliminando las barreras económicas, geográficas y culturales

a. Mejorar el acceso a los servicios de justicia en el territorio, mediante una desconcentración equitativa.

b. Promover el pluralismo jurídico mediante la consolidación de la justicia indígena y de paz.

c. Establecer una adecuada coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y ordinaria, que garantice los derechos humanos, en el marco del pluralismo jurídico.

d. Promocionar derechos, deberes y mecanismos de acceso y operación del sistema de justicia ordinaria, constitucional y contenciosa electoral.

e. Implementar consultorios jurídicos gratuitos, regulados por la Defensoría Pública.

f. Fomentar la especialización de defensoras y defensores públicos, en virtud de la materia que atienden.

g. Estimular la resolución alternativa de conflictos en la ciudadanía, a través de la mediación comunitaria.

h. Desarrollar mecanismos de difusión de precedentes jurisprudenciales constitucionales, ordinarios y electorales.

6.2. Mejorar y modernizar la administración de la justicia

a. Reorganizar y optimizar el uso de recursos y la provisión de servicios eficientes.

b. Generar mecanismos idóneos de ingreso, promoción, evaluación y régimen disciplinario en la carrera judicial y en los demás órganos de administración de justicia señalados en la Constitución.

c. Institucionalizar y fortalecer la escuela de la función judicial para desarrollar las capacidades y potencialidades del talento humano.

d. Diseñar e implementar un sistema de acreditación de operadores del sistema de justicia.

e. Implementar un sistema integrado de información que articule a los actores del sistema de administración de justicia, desagregado por área geográfica, sexo, edad y etnia, para la adecuada toma de decisiones y la integridad de los procesos.

f. Potenciar el uso de la conciliación judicial y del proceso oral.

g. Consolidar el sistema de atención especializada para garantizar el derecho a la justicia.

6.3. Combatir y erradicar la impunidad

a. Articular institucionalmente los sistemas de denuncias, infracciones y violación de derechos humanos, para generar confianza en la ciudadanía.

b. Consolidar la modernización del sistema de investigación científica criminal.

c. Optimizar los procedimientos de coordinación interinstitucional para el esclarecimiento y la sanción de infracciones.

d. Fortalecer el funcionamiento y la ampliación de la cobertura de las unidades de flagrancia.

e. Mejorar la agilidad, el acceso y la transparencia de los procesos y sentencias, para evitar la revictimización de las personas.

6.4. Consolidar la transformación del sistema de rehabilitación social

a. Mejorar las condiciones de habitabilidad en los centros de privación de libertad y detención.

b. Proteger los derechos de las personas privadas de libertad, con énfasis en los grupos de atención prioritaria.

c. Implementar un modelo de atención integral homologado a nivel nacional en nuevos centros.

d. Mejorar los sistemas de control y seguridad interna y externa en los centros de privación de libertad.

e. Promover acciones de reinserción social para las personas puestas en libertad.

6.5. Prevenir y controlar la delincuencia común y organizada

a. Fortalecer la formación y profesionalización del talento humano y modernizar la infraestructura, el equipamiento y la tecnología, para mejorar el servicio y la capacidad de respuesta.

b. Mejorar la cobertura y el acceso a los servicios de seguridad, mediante el modelo de distritos y circuitos.

c. Coordinar estrategias interinstitucionales que permitan reducir la vulnerabilidad social, la violencia y la delincuencia en el territorio.

d. Consolidar un sistema integral de información, para el monitoreo y el análisis de la seguridad ciudadana en el país.

e. Fortalecer el marco normativo para la protección, el control y la sanción contra el delito, respetando los derechos humanos.

f. Profundizar y mejorar la coordinación entre las diferentes funciones del Estado y los niveles de gobierno, que garanticen la aplicación, el monitoreo y la evaluación de la lucha contra el tráfico y la trata de personas.

g. Impulsar y facilitar mecanismos integrales de carácter intersectorial para prevenir y erradicar la trata y el tráfico de personas en sus dimensiones nacional y transnacional.

h. Fortalecer los organismos del sistema nacional de inteligencia para prevenir, identificar, neutralizar y controlar amenazas, riesgos, vulnerabilidades y actividades ilegales de la delincuencia transnacional común y organizada.

i. Optimizar el sistema de control de armas de fuego en el país.

j. Erradicar la comercialización de bienes robados.

k. Promover y consolidar la integración y la cooperación internacional para la lucha contra el delito transnacional.

l. Promover la vigilancia ciudadana y la investigación para prevenir la conformación de grupos organizados que atenten contra la seguridad y la vida de la población.

6.6. Mejorar la seguridad vial

a. Fortalecer mecanismos de control para la prevención, la protección y la regulación, para disminuir los accidentes de tránsito terrestre, marítimo, fluvial y aéreo.

b. Potenciar la infraestructura y la tecnología vial y portuaria, para disminuir los índices de inseguridad vial.

c. Incrementar y mejorar la seguridad en el transporte público, con énfasis en los medios masivos.

d. Promover campañas culturales y educativas de seguridad vial, con énfasis en el respeto al peatón y los ciclistas y la movilidad sostenible.

e. Mejorar la coordinación interinstitucional en seguridad vial, dentro de los territorios.

f. Consolidar un sistema de información integrado, para el monitoreo y el análisis de la seguridad vial en el país.

6.7. Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas

a. Fortalecer y promover un sistema integral de protección especial, que de manera intersectorial garantice la prevención, protección, atención, reparación y restitución de los derechos de las víctimas de violencia de género, con pertinencia territorial, cultural, etaria y de género.

b. Desarrollar e implementar acciones institucionales e intersectoriales para la transformación de los patrones socioculturales que naturalizan y reproducen la violencia de género en los ámbitos públicos y privados.

c. Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento integral de la violencia de género.

d. Crear el subsistema integral de información de vulneración de derechos, dentro del Sistema Nacional de Información (SNI), en donde se fortalezca y promueva la gestión de conocimiento que genere investigaciones, registros administrativos y estadísticas sobre violencia de género.

e. Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento.

f. Desarrollar y consolidar mecanismos y acciones intersectoriales para la prevención, atención integral y sanción de los delitos sexuales, los crímenes de odio a personas LGBTI por orientación sexual e identidad de género y el femicidio.

g. Mejorar los mecanismos de restitución de derechos a las víctimas de violencia de género.

h. Reformar y desarrollar marcos normativos para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género en todas sus formas.

i. Promover y desarrollar mecanismos de regulación de los medios de comunicación para eliminar la difusión de publicidad, los programas y los mensajes que induzcan a la violencia de género.

6.8. Promover una cultura social de paz y la convivencia ciudadana en la diversidad

a. Fortalecer la organización comunitaria para la convivencia pacífica y el respeto de los derechos de las personas, las comunidades, los pueblos, las nacionalidades y los colectivos.

b. Implementar mecanismos y estrategias comunicacionales y educativas para transformar patrones socioculturales xenofóbicos, racistas, sexistas y homofóbicos, que promuevan la convivencia pacífica.

c. Garantizar el acceso, sin discriminación ni violencia, al uso y a la apropiación de los espacios públicos.

d. Fomentar la responsabilidad educativa de los medios de comunicación en la difusión de contenidos que promuevan una cultura libre de estereotipos violentos.

e. Articular acciones integrales de prevención de consumo de alcohol y sustancias psicoactivas.

f. Promover veedurías ciudadanas para mejorar los servicios de seguridad y evitar la corrupción.

g. Implementar acciones para promover el acercamiento y el respeto entre grupos y culturas juveniles.

h. Promover y fortalecer el sistema de atención a personas adultas mayores víctimas de abuso, discriminación y violencia.

i. Establecer mecanismos integrales de carácter intersectorial para garantizar la protección y la corresponsabilidad del Estado ante los pueblos en aislamiento voluntario.

6.9. Combatir y erradicar la violencia y el abuso contra niñas, niños y adolescentes

a. Fortalecer el sistema de protección a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia y abuso, con pertinencia cultural.

b. Transformar los patrones socioculturales que reproducen los roles y estereotipos de género y que inducen a la violencia entre y hacia niños, niñas y adolescentes.

c. Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de la violencia y el abuso a niñas, niños y adolescentes.

d. Impulsar la creación de espacios y actividades lúdicas, artísticas, deportivas y recreativas, entre otras alternativas, para garantizar una vida libre de violencia a niñas, niños y adolescentes, en especial a aquellos en situación de riesgo.

e. Mejorar la prevención, la atención y la restitución de derechos a niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso y violencia intrafamiliar y en el sistema educativo.

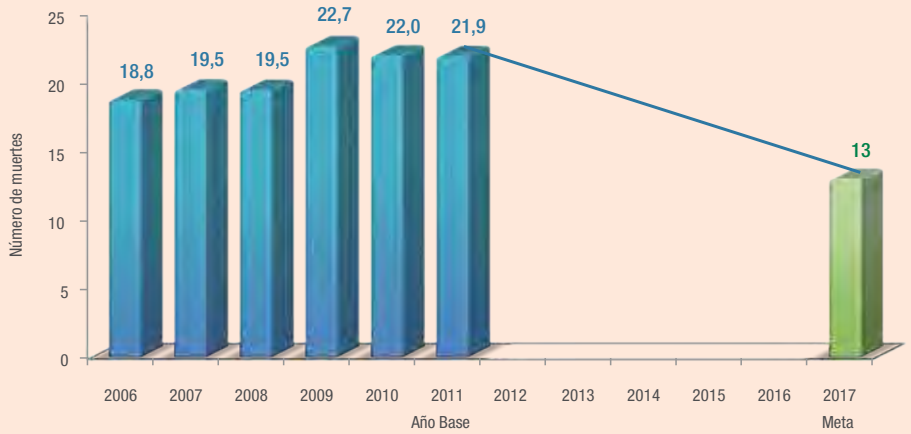
f. Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento.

g. Implementar medidas socioeducativas para adolescentes en conflicto con la ley, que garanticen sus derechos.

Metas

6.1. Reducir la mortalidad por accidentes de tránsito a 13 muertes por cada 100 000 habitantes

Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito
(por 100 000 habitantes)

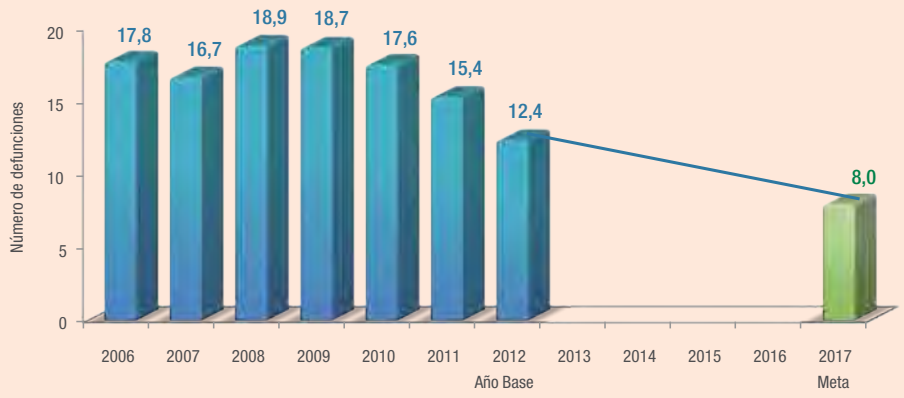


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-AEV **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

6.2. Reducir la tasa de homicidios a 8 muertes por cada 100 000 habitantes

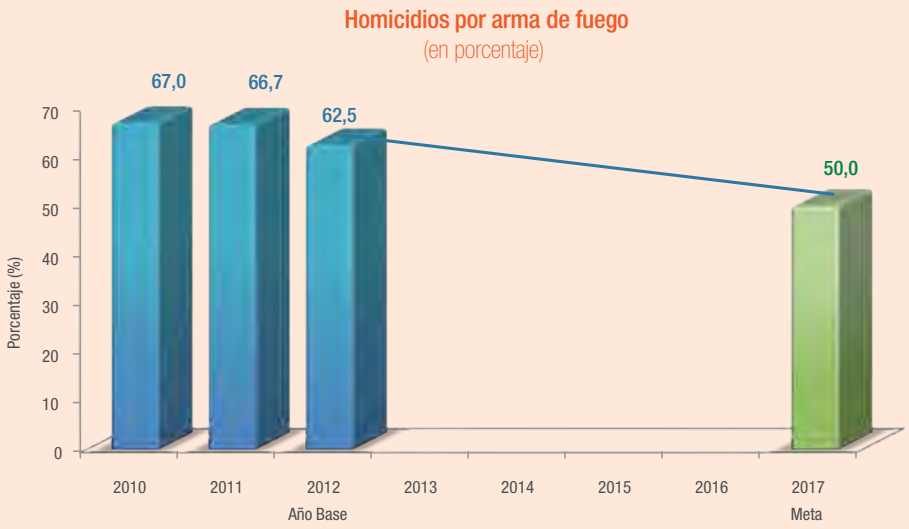
Tasa de homicidios - asesinatos
(por 100 000 habitantes)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: Dirección General de Operaciones - Ministerio del Interior. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

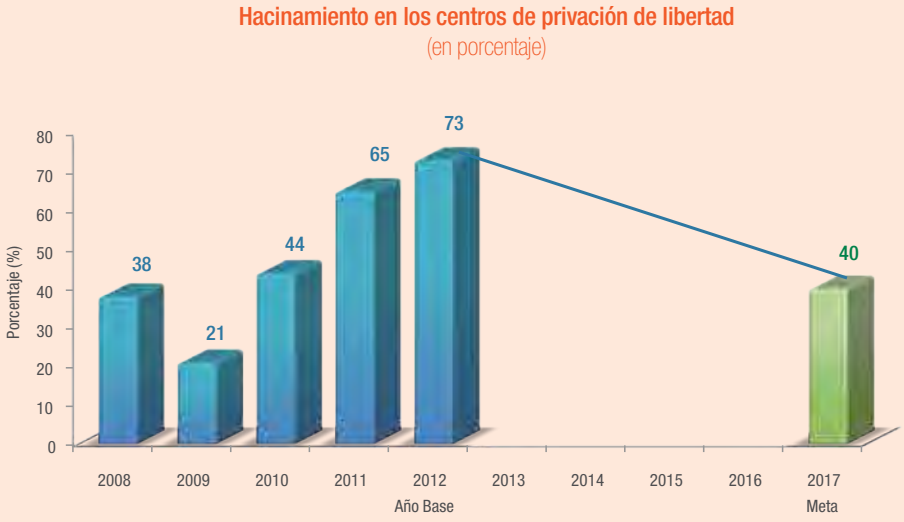
6.3. Reducir el porcentaje de homicidios por armas de fuego a 50,0%



Meta estructural: Senplades.

Fuente: Policía Nacional del Ecuador. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

6.4. Reducir al 40% el hacinamiento en los centros de privación de libertad

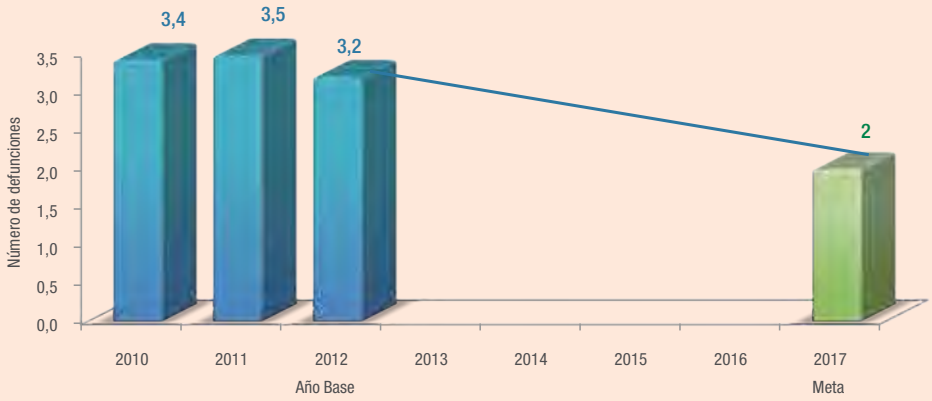


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Seguridad.

Fuente: Ministerio de Justicia. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

6.5. Reducir la tasa de homicidios (asesinatos) a mujeres a 2 muertes por cada 100 000 mujeres.

Tasa de homicidios - asesinatos a mujeres
(por 100 000 mujeres)

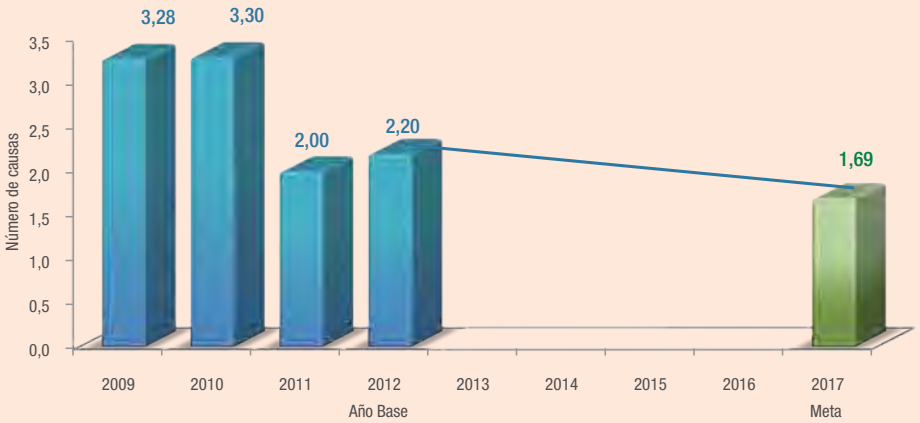


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Seguridad.

Fuente: Dirección General de Operaciones - Ministerio del Interior. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

6.6. Reducir la tasa de congestión a 1,69

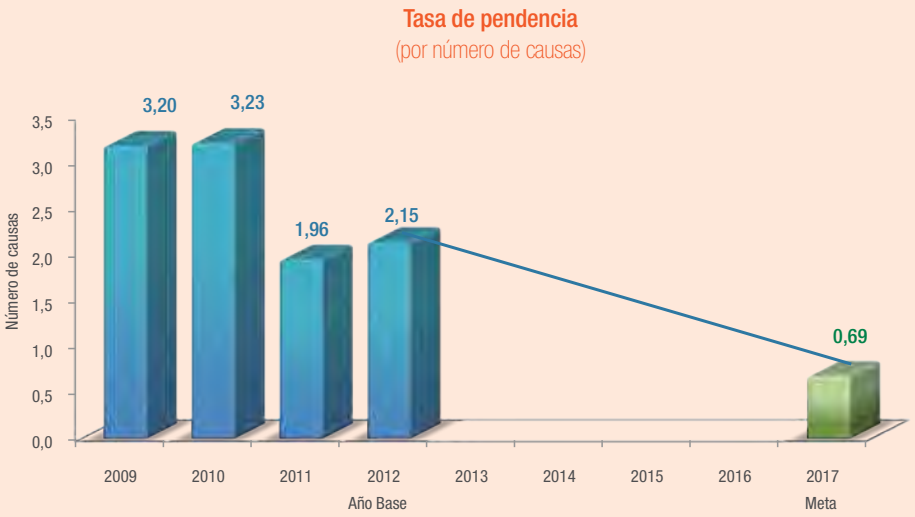
Tasa de congestión
(por número de causas)



Meta intersectorial: Consejo de la Judicatura.

Fuente: Consejo de la Judicatura. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

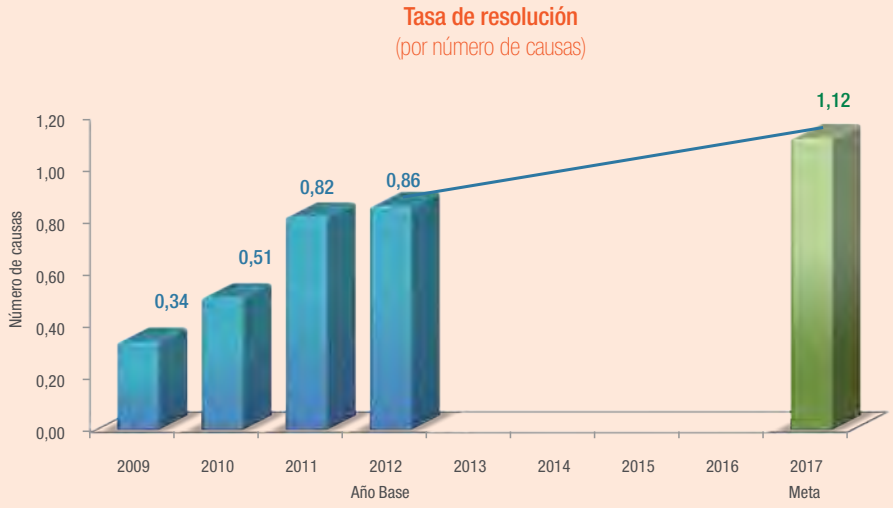
6.7. Reducir la tasa de pendencia a 0,69



Meta intersectorial: Consejo de la Judicatura.

Fuente: Consejo de la Judicatura. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

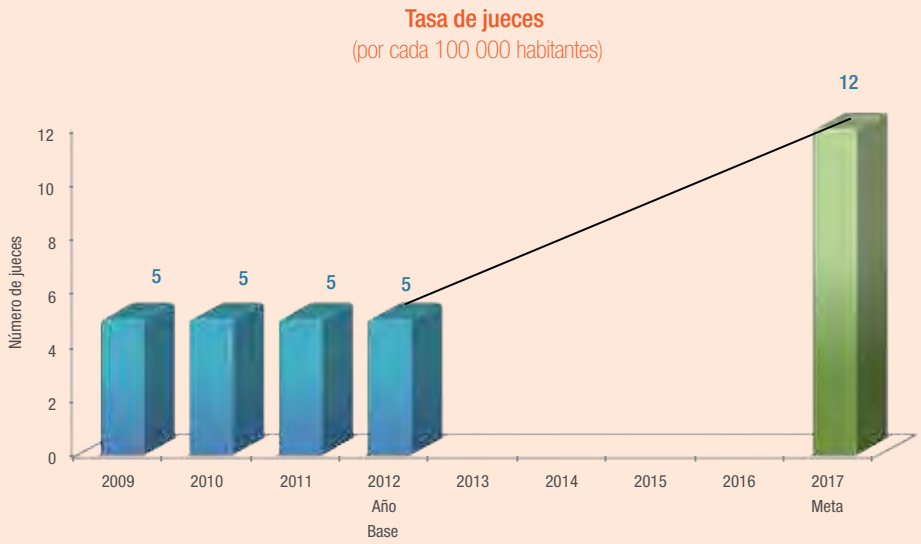
6.8. Aumentar la tasa resolución a 1,12



Meta intersectorial: Consejo de la Judicatura.

Fuente: Consejo de la Judicatura. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

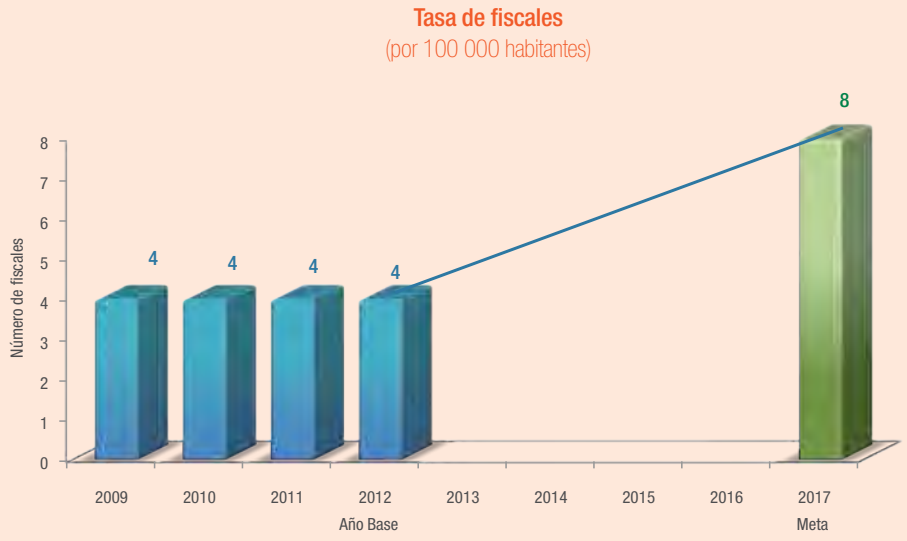
6.9. Aumentar la tasa de jueces a 12 por cada 100 000 habitantes



Meta intersectorial: Consejo de la Judicatura.

Fuente: Consejo de la Judicatura. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

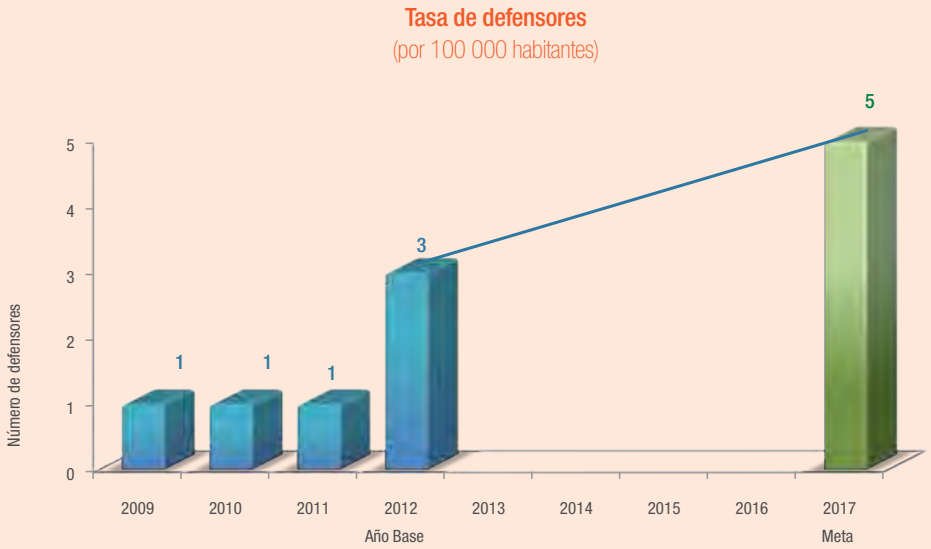
6.10. Aumentar la tasa de fiscales a 8 por cada 100 000 habitantes



Meta intersectorial: Consejo de la Judicatura.

Fuente: Consejo de la Judicatura. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

6.11. Aumentar la tasa de defensores a 5 por cada 100 000 habitantes



Meta intersectorial: Consejo de la Judicatura.

Fuente: Consejo de la Judicatura. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 7

Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global

Con la Constitución de 2008, Ecuador asume el liderazgo mundial en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, como una respuesta contundente a su estado actual, orientando sus esfuerzos al respeto integral de su existencia, a su mantenimiento y a la regeneración de sus ciclos vitales y procesos evolutivos.

Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global

La responsabilidad ética con las actuales y futuras generaciones y con el resto de especies es un principio fundamental para prefigurar el desarrollo humano. La economía depende de la naturaleza y es parte de un sistema mayor, el ecosistema, soporte de la vida como proveedor de recursos y sumidero de desechos (Falconí, 2005). Ecuador, considerado entre los diecisiete países megadiversos del mundo, tiene grandes recursos naturales, pero también ha sufrido un gran impacto de las actividades productivas sobre tales recursos, debido a urgentes necesidades de su población. La mayor ventaja comparativa con la que cuenta el país es su biodiversidad, por ello es fundamental saberla aprovechar de manera adecuada, mediante su conservación y su uso sustentable.

Con la Constitución de 2008, Ecuador asume el liderazgo mundial en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, como una respuesta contundente al estado actual de la misma, orientando sus esfuerzos al respeto integral de su existencia, a su mantenimiento y a la regeneración de sus ciclos vitales y procesos evolutivos (arts. 71-74). Esta propuesta se enmarca en un contexto en el que la gestión del gobierno se orienta al cumplimiento de los principios y derechos del Buen Vivir o *Sumak Kawsay* (art. 14). Dentro de estos, son primordiales la interculturalidad y la convivencia armónica con la naturaleza, con un giro en la visión predominante de la naturaleza, entendida solo como proveedora de recursos a un enfoque más integral y biocéntrico, en el que la naturaleza es definida como "el espacio donde se realiza la vida" (art. 71).

El Programa de Gobierno 2013-2017, en el apartado *Revolución Ecológica*, apuesta por la transformación productiva bajo un modelo ecoeficiente con mayor valor económico, social y ambiental. En este sentido, se plantean como prioridades la conservación y el uso sostenible del patrimonio natural y sus recursos naturales, la inserción de tecnologías ambientalmente limpias, la aplicación de la eficiencia energética y una mayor participación de energías renovables, así como la prevención, el control y la mitigación de la contaminación y la producción, el consumo y el posconsumo sustentables (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

La política pública ambiental impulsa la conservación, la valoración y el uso sustentable del patrimonio natural, de los servicios ecosistémicos y de la biodiversidad. Para ello es necesario el establecimiento de garantías, normativas, estándares y procedimientos de protección y sanción efectivos al cumplimiento de los derechos de la naturaleza. También hay que reforzar las intervenciones de gestión ambiental en los territorios, incrementando la eficiencia y eficacia en el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y la recuperación de los ecosistemas.

Ecuador pretende seguir manteniendo el liderazgo internacional en cuanto a la universalización de los derechos de la naturaleza y la consolidación de propuestas ambientales innovadoras para enfrentar el cambio climático, con énfasis en principios de corresponsabilidad, tales como la Iniciativa Yasuní–ITT, los mecanismos de emisiones netas evitadas y el impuesto Daly-Correa (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

El presente objetivo propone el *derecho ciudadano a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación y sustentable, y la garantía de los derechos de la naturaleza*, a través de una planificación integral que conserve los hábitats, gestione de manera eficiente los recursos, repare de manera integral e instaure sistemas de vida en una armonía real con la naturaleza.

Diagnóstico

La Constitución plantea un nuevo paradigma en las relaciones entre capital, política, sociedad y naturaleza, mediante postulados que inciden profundamente en el ordenamiento jurídico, entre los que destaca el reconocimiento de los derechos de la naturaleza. De conformidad

con el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución, todos los derechos serán aplicados de forma directa e inmediata. Así, los derechos de la naturaleza deben ser garantizados por el Estado, a través de la generación de política pública nacional.

El Estado central tiene competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales (art. 271). Según el orgánico funcional, el Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE) es el ente rector, coordinador y regulador del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y tiene entre sus atribuciones proponer las normas nacionales de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales. De igual manera, los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen entre sus competencias exclusivas el abastecimiento de agua, el manejo de desechos sólidos y el saneamiento ambiental en el territorio (MCPGAD, 2011).

Pese al reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos, es evidente que la defensa de estos continúa siendo evaluada y "defendida" a partir de un marco legal obsoleto, expedido en la década de los setenta bajo una concepción que la categoriza como un recurso y que responde a consideraciones utilitarias de explotación de los recursos naturales, y no a las del actual enfoque que plantea la Constitución.

Es por esta razón que resulta necesario formular normativas y reformas que permitan adecuar el régimen jurídico ambiental vigente a los nuevos esquemas constitucionales, con el afán de que incida sustantivamente sobre el marco normativo ambiental y sectorial del Ecuador.

Patrimonio natural y biodiversidad

La conservación de la biodiversidad en Ecuador empezó formalmente en 1936 con la designación oficial de Galápagos como Parque Nacional y se profundizó a partir de la ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) en 1993. Desde entonces, el país ha avanzado significativamente hacia la conservación de su patrimonio natural y de su biodiversidad.

La Constitución de 2008 estipula, en su artículo 405, que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de sus funciones ecológicas, y que su rectoría y regulación serán ejercidas por el Estado, que asignará los recursos económicos necesarios para su sostenibilidad financiera. La administración y la gestión de este sistema de conservación incluyen la participación de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas.

El SNAP está conformado por cuatro subsistemas: el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE)[85], los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Subsistema de Áreas Protegidas Comunitarias y el Subsistema de Áreas Protegidas Privadas. De acuerdo a esta categorización de protección, el Ecuador cuenta actualmente con una superficie de territorio

[85] Actualmente, el PANE cuenta con cuarenta y nueve Áreas Protegidas (MAE, 2013a).

TABLA 6.7.1.
Superficie de territorio continental bajo conservación o manejo ambiental (2008-2012)

Categorías	2008 ha.	2009 ha.	2010 ha.	2011 ha.	2012 ha.
PANE y GAD	4 142 392	4 197 080	4 277 240	4 290 195	4 344 465
Bosques y vegetación protectores	2 042 545	2 043 649	2 208 180	2 260 190	2 265 627
Programa Socio Bosque	151 734	365 253	525 275	684 504	878 923
Manglares	90 572	90 573	87 319	87 317	86 506
Total	6 427 243	6 696 554	7 098 015	7 322 207	7 575 522

Fuente y elaboración: MAE, 2013b

TABLA 6.7.2.

Superficie de territorio marino-costero continental bajo conservación o manejo ambiental (2008-2012)

Categorías	2008 ha.	2009 ha.	2010 ha.	2011 ha.	2012 ha.
PANE y Subsistema Autónomo Descentralizado	246 096	300 785	308 076	310 596	320 261
Bosques y vegetación protectores	19 692	19 692	19 553	19 553	24 810
Programa Socio Bosque	600	1 357	2 084	5 264	8 791
Manglares	90 572	90 573	87 319	87 317	86 985
Total	**356 960**	**412 407**	**417 032**	**422 730**	**440 847**

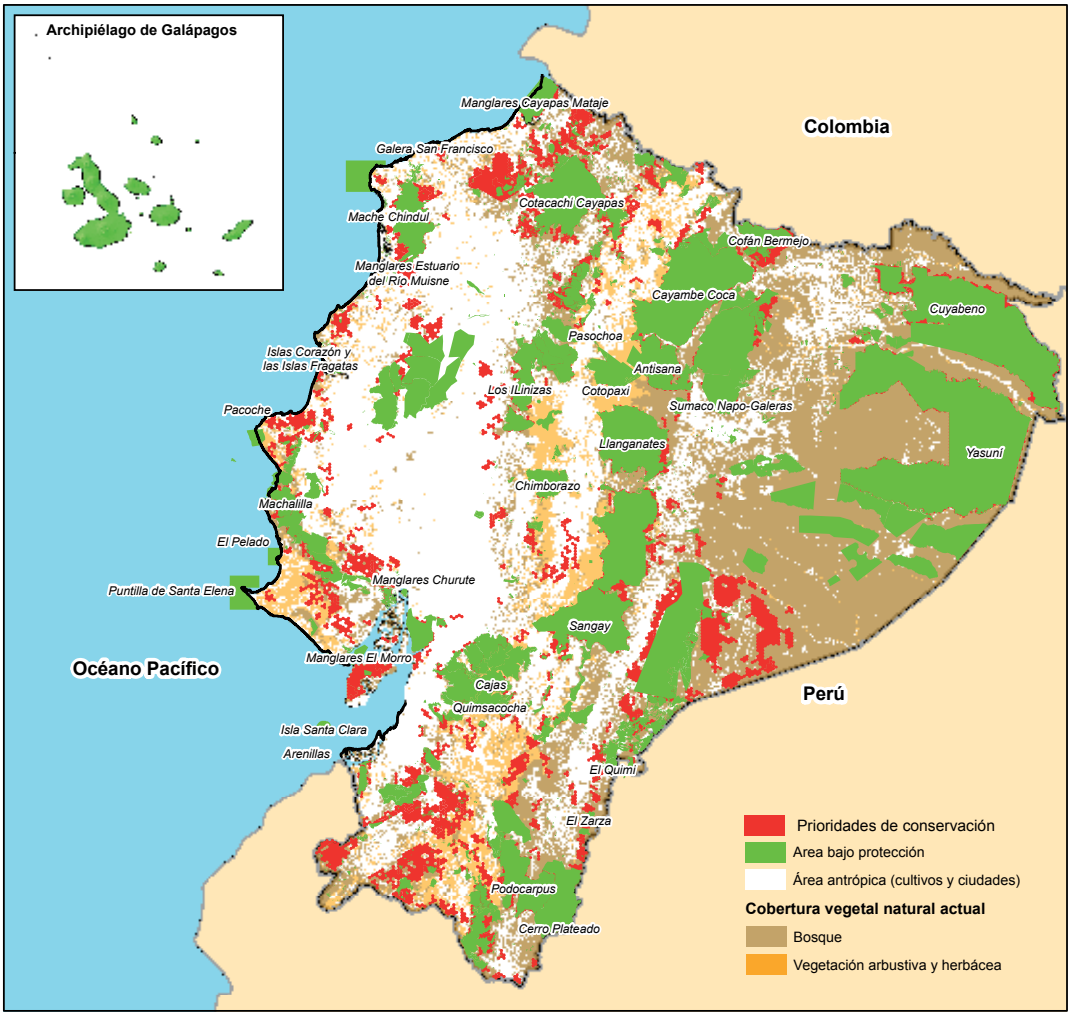
Fuente y elaboración: MAE, 2013b.

continental bajo conservación o manejo ambiental correspondiente a 7 575 522 hectáreas, lo que refleja un incremento del 5% de las áreas señaladas, en cumplimiento de la meta propuesta en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013.

Este logro se debe principalmente a iniciativas gubernamentales de conservación como "Socio Bosque", programa de carácter voluntario orientado a disminuir la tasa de deforestación en el país mediante incentivos económicos para la protección de bosques, páramos y vegetación natural. Bajo este esquema actualmente se encuentran protegidas 878 923 ha.

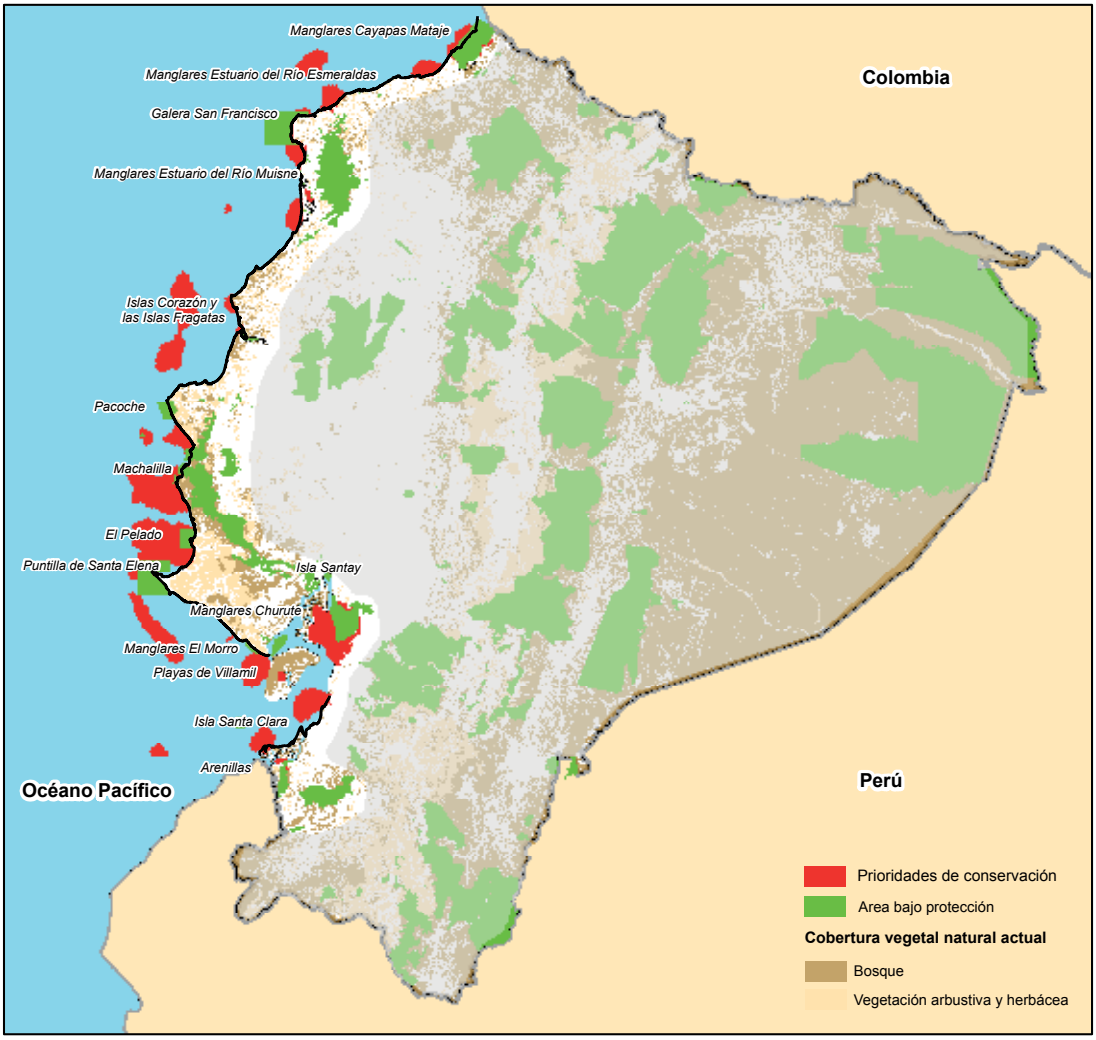
GRÁFICO 6.7.1.

Prioridades de conservación o manejo ambiental territorio continental



Fuente: Cuesta-Camacho *et al.*,2006; MAE, 2013c; IGM, 2012c.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.7.2.
Prioridades de conservación o manejo ambiental territorio marino-costero



Fuente: NAZCA, 2007; MAE, 2013c; IGM, 2012.
Elaboración: Senplades.

Por otro lado, el territorio marino-costero continental[86] bajo conservación o manejo ambiental alcanza, actualmente, 440 847 ha (MAE, 2012a). Esto se logró gracias a la implementación de estrategias de conservación como la recuperación y reforestación de alrededor de 5 236 ha. de manglar –que incluyó el desalojo de 2 021 hectáreas de camaroneras que se encontraban en áreas protegidas– y la aprobación de trescientos planes de reforestación de manglar (Tabla 6.7.2.). Por ello, se espera que en 2013 la superficie de manglar supere la superficie destinada a camaroneras. Adicionalmente, hasta el 2012 se concesionaron 50 752 ha. de manglar a cuarenta y cuatro comunidades ancestrales (MAE, 2012a).

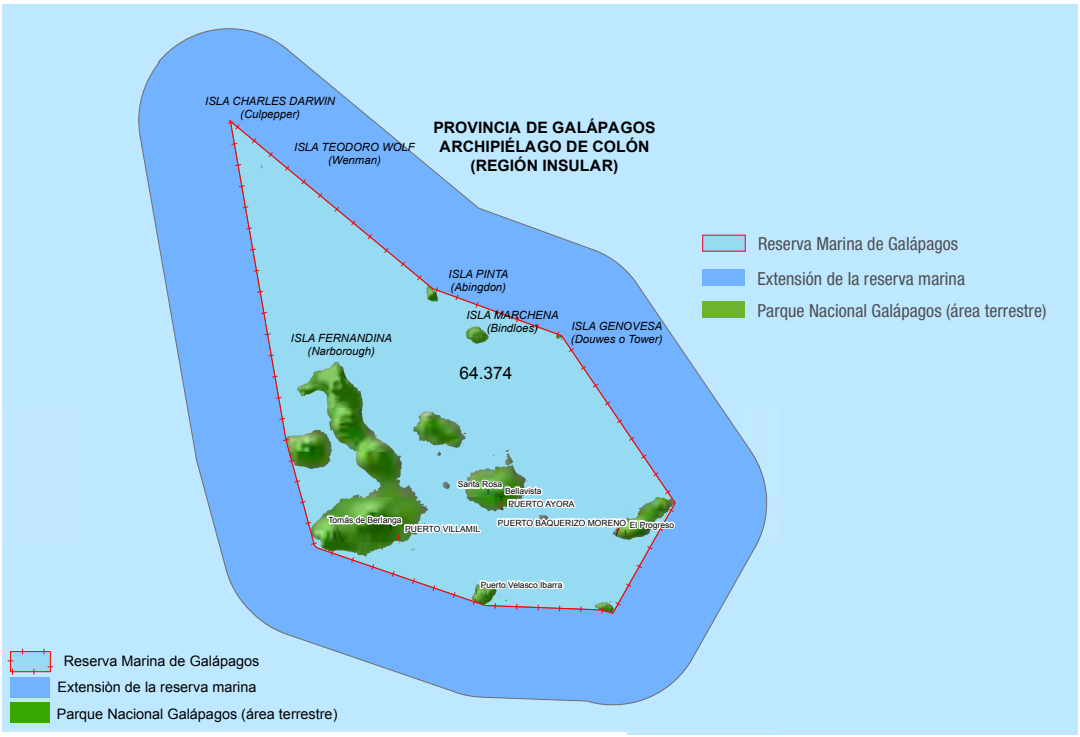
A pesar del significativo porcentaje de territorio bajo conservación, el 43% de áreas continentales[87] (Gráfico 6.7.1 .), de inmenso valor en términos de biodiversidad y servicios ecosistémicos, aún no se encuentra bajo ninguna categoría de protección (Cuesta-Camacho *et al.*, 2006).

De igual manera, existen todavía alrededor de 603 505 ha de áreas marinas sin protección (Gráfico 6.7.2.) , a pesar de ser consideradas de gran

[86] El área marino-costera constituye el territorio que se extiende hasta diez kilómetros desde el punto de marea más alta, e incluye ecosistemas como el manglar (MAE, 2013b).

[87] Este porcentaje incluye las áreas continentales consideradas como prioritarias (categorías de la 1 a la 6) que actualmente se encuentran sin protección (Cuesta-Camacho *et al.*, 2006).

GRÁFICO 6.7.3.
Reserva marina Islas Galápagos



Fuente: MAE, 2013c.
Elaboración: Senplades.

valor[88] (NAZCA, 2007). Por lo tanto, las acciones del Estado deberán orientarse a garantizar el mantenimiento de la biodiversidad existente en aquellas zonas que aún se encuentran sin ninguna categoría de protección.

Por otro lado, el Archipiélago de Galápagos cuenta con una gran biodiversidad terrestre y marina, caracterizada por la existencia de altos niveles de endemismo de flora y fauna. Gracias a su localización y a la presencia de diversas corrientes marinas, las islas constituyen un verdadero laboratorio natural de procesos evolutivos aún inalterados. Por ello, el Ecuador ha incluido a las islas Galápagos dentro del denominado Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE), bajo las categorías de Parque Nacional y Reserva Marina (Senplades, 2009).

El Parque Nacional Galápagos cubre un área de 693 700 ha, mientras que la Reserva Biológica Marina de Galápagos se extiende hasta cuarenta millas náuticas alrededor de la línea base de las islas periféricas. Comprende una superficie de 14,1 millones de hectáreas, de las cuales alrededor de la mitad corresponde a aguas interiores al archipiélago (MAE, 2013a).

De igual forma, por sus características únicas y su importancia ambiental mundial, las Galápagos han sido reconocidas a nivel internacional como Patrimonio Natural de la Humanidad, Reserva de Biosfera, Santuario de ballenas y Área de protección de humedales (RAMSAR) (Senplades, 2009).

En cuanto a vegetación natural, según el Mapa de Ecosistemas del Ecuador Continental (MAE, 2013f), se registran noventa y un ecosistemas existentes para el Ecuador continental, lo que refleja la gran diversidad florística que caracteriza a nuestro país. En la región biogeográfica Litoral existen veinticuatro ecosistemas, en la de los Andes cuarenta y cinco ecosistemas y en la Región Amazónica un total de veintidós ecosistemas. Cabe resaltar que para esta última región biogeográfica se incluyeron las Cordilleras Amazónicas: Cóndor, Kutukú y Galeras. De igual

[88] Este dato incluye las áreas marino-costeras de prioridad muy alta, alta y media (Nazca, 2007).

TABLA 6.7.3.
División biogeográfica

Región biogeográfica	Provincia biogeográfica	Sector biogeográfica
Litoral	Chocó	Chocó Ecuatorial
		Cordillera Costera del Chocó
	Pacífico Ecuatorial	Jama-Zapotillo
		Cordillera Costera del Pacífico Ecuatorial
Andes	Andes del Norte	Norte de la Cordillera Oriental de los Andes
		Sur de la Cordillera Oriental de los Andes
		Valles
		Páramos
		Cordillera Occidental de los Andes
		Catamayo-Alamor
Amazonía	Amazonía Noroccidental	Aguarico-Putumayo-Caquetá
		Napo-Curaray
		Tigre-Pastaza
		Abaníco del Pastaza
		Cordilleras Amazónicas

Fuente y elaboración: MAE, 2013e.

forma, con base en análisis estadísticos espaciales y en criterios de variación florística, los noventa y un ecosistemas están distribuidos en divisiones biogeográficas que responden a tres regiones, veinticuatro provincias, y quince sectores (MAE, 2013e). Si bien el Ecuador cuenta al momento con cuarenta y nueve áreas protegidas, reconocidas dentro del Patrimonio Natural del Estado (PANE), el 8% de ecosistemas[89] no presenta ningún grado de protección y se encuentra a merced de presiones antrópicas (MAE, 2013a).

Pese a los esfuerzos realizados por alcanzar la protección del patrimonio natural, la deforestación ocasionada, principalmente, por la expansión de la frontera agrícola –sobre todo para monocultivos agroindustriales y ganadería–, continúa siendo una de las principales preocupaciones para el país. De acuerdo al Ministerio del Ambiente, la tasa anual de cambio de cobertura boscosa en el Ecuador continental para el periodo 2008-2012 es de -0,6%, lo que significa que el país ha registrado una deforestación anual promedio de 74 400 ha. (Tabla 6.7.4.). Los bosques más afectados son los ubicados en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Orellana y Pastaza.

Con fines de conservación y producción forestal, el Ecuador ha reforestado 46 185 ha, a lo largo del periodo 2008-2012 (MAE, 2013b), mediante iniciativas lideradas por la Secretaría Nacional del Agua (Senagua), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) y el Ministerio del Ambiente (MAE).

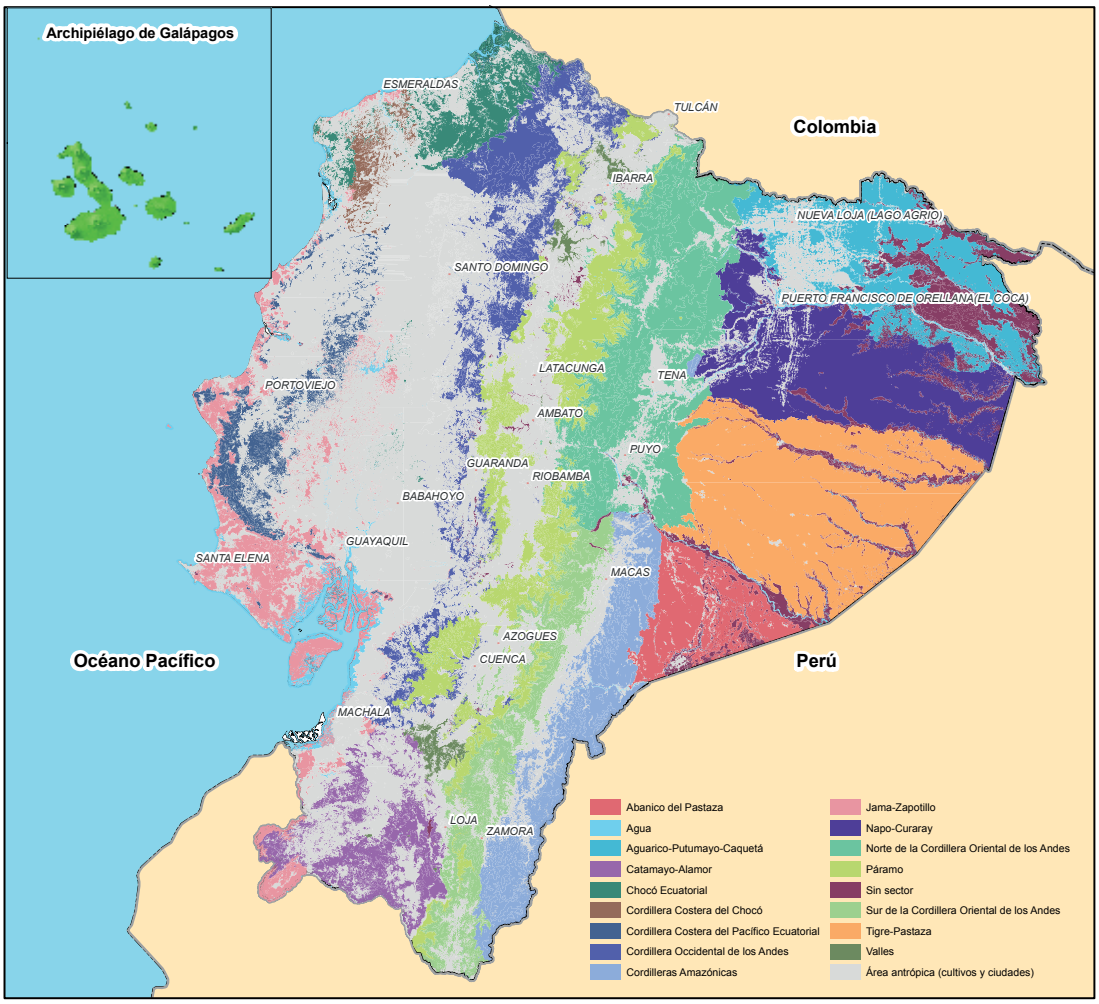
Adicionalmente, el MAGAP y la Corporación Financiera Nacional (CFN) realizaron el lanzamiento oficial del Programa Financiero de Incentivos para la Reforestación con Fines Comerciales (PIF), encaminado a generar condiciones adecuadas para mejorar la productividad de las plantaciones forestales, fortalecer la cadena de producción y promover el uso y la comercialización sustentable de la madera (CFN, 2013).

Patrimonio marino-costero

Los ecosistemas y la diversidad biológica de la zona marina y costera albergan un sinnúmero de recursos finitos que favorecen a pescadores artesanales y de mediana y gran industria.

[89] Los ecosistemas que no se encuentran representados en el PANE son: Herbazal inundable montano alto y montano alto superior de páramo; Bosque siempre verde estacional inundable de llanura aluvial del Jama-Zapotillo; Bosque semideciduo piemontano del sur de la Cordillera Oriental de los Andes; Bosque siempre verde de tierras bajas con bambú de la Amazonía; Bosque deciduo montano bajo del Catamayo-Alamor; Arbustal desértico del sur de los Valles, y Arbustal desértico de tierras bajas del Jama-Zapotillo (MAE, 2013e).

GRÁFICO 6.7.4.
Mapa de ecosistemas del Ecuador continental



Fuente: MAE, 2013f; IGM, 2012.
Elaboración: Senplades.

TABLA 6.7.4.
Tasa de deforestación y superficie promedio anual deforestada (1990-2012)

Periodo	Tasa anual de cambio (% anual)	Deforestación promedio anual (miles de ha/año)
1990 - 2000	-0,71	89,90
2000 - 2008	-0,66	77,60
2008 - 2012	-0,60	74,40

Fuente y elaboración: MAE, 2013b

El mar territorial es tres veces la superficie del Ecuador continental. La falta de control y regulación de las actividades productivas provocan la contaminación y la destrucción de hábitats, lo que afecta la provisión de bienes y servicios ambientales marítimos. Por ello, en enero del 2012, el Estado ecuatoriano creó la Secretaría Técnica del Mar (Setemar) con, la finalidad de coordinar la implementación y el seguimiento de la política de desarrollo del

territorio marino costero (Decreto Ejecutivo 990, art. 4).

Uno de los logros más importantes de la Setemar, ha sido incorporar la visión oceánica en la planificación, a través de la creación e implementación de políticas oceánicas costeras. Además de fomentar la conservación de la biodiversidad marina, las políticas proponen el desarrollo de la investigación científica, la innovación tecnológica y las actividades productivas y de prospección para el uso eficiente, inclusivo y sostenible de los recursos de la zona costera, oceánica, de alta mar y de fondos marinos. De esta manera, la Setemar lidera los ámbitos de coordinación y articulación intersectorial entre las entidades del Estado vinculadas al espacio oceánico y territorio marino-costero para que las diversas intervenciones humanas se realicen de manera coherente, complementaria y sostenible.

Patrimonio hídrico

El Estado ecuatoriano reconoce y garantiza el derecho humano al agua, fundamental e irrenunciable. El agua constituye un patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

El Ecuador tiene una alta disponibilidad hídrica –bordea los 20 700 m3/hab./año– que supera por mucho a la media mundial –de alrededor de 1 700 m3/hab./año–. El país tiene dos vertientes hidrográficas: la del Pacífico al occidente del país, y la del Amazonas al oriente. La vertiente del Pacífico cuenta con una dotación estimada de 5 200 m3/hab./año, mientras que la vertiente amazónica presenta una dotación media de 82 900 m3/hab./año. Lamentablemente, debido a la distribución de la población en el Ecuador, la demanda para los distintos usos del agua es inversamente proporcional a esta disponibilidad: el 88% de los habitantes y gran parte de los sistemas productivos agrícolas e industriales dependen de la dotación de agua proveniente de la vertiente del Pacífico, mientras que tan solo el 12% de los ecuatorianos dependen de la dotación de agua generada por la vertiente del Amazonas (Senagua, 2012).

A esta situación se suma la administración y gestión ambiental inadecuadas del recurso hídrico. En el año 2012, el porcentaje de hogares con acceso a la red pública presentó una cobertura del 94% en las zonas urbanas y de apenas el 36% en las rurales, mientras que las viviendas con saneamiento mostraron una cobertura del 96% en zonas urbanas y del 84% en zonas rurales (INEC, 2012b).

La Secretaría Nacional del Agua cuenta, desde 1973, con un registro de concesiones de agua para diferentes tipos de uso. Los datos registran en total noventa y un mil trescientos veintiocho concesiones, de las cuales setenta y tres mil quince están vigentes y han sido otorgadas en cada demarcación hidrográfica, especialmente para uso doméstico y riego. Para el 2010, el número de concesiones de agua para consumo humano fue de veinticuatro mil ciento diez a nivel nacional, con un consumo estimado de cuarenta y cinco mil trescientos siete litros por segundo. Por otro lado, para el riego, el número de concesiones fue de treinta y cuatro mil seiscientos treinta y nueve, con una estimación de quinientos diecinueve mil novecientos cuarenta y nueve litros por segundo (Senagua, 2012).

Si bien la mayor reserva de agua del país se encuentra ubicada en la vertiente amazónica, existe una gran dependencia de la población andina sobre los beneficios del ecosistema páramo como reservorio de agua. Por ello, resulta prioritaria la implementación de políticas de manejo sustentable y conservación de dicho ecosistema, sobre todo si se toma en cuenta que en el periodo 1990-2008 se registraron pérdidas de alrededor de sesenta mil hectáreas de páramo (MAE, 2012a).

Otra problemática que aqueja al recurso agua es la falta de calidad, debido principalmente a la contaminación de las fuentes hídricas y cursos fluviales por medio de agroquímicos y aguas residuales, entre otros. Solamente el 54% de las viviendas ecuatorianas posee alcantarillado, lo que significa que el 46% restante desecha las aguas servidas en condiciones no adecuadas, al tiempo que contamina ríos y suelos (INEC, 2010a). Cabe destacar que la solución a esta problemática es corresponsabilidad del gobierno central y los municipios.

A partir de la evaluación realizada por el Banco del Estado a los municipios en el año 2009, se sabe que del total de doscientos dieciséis cantones, treinta y uno consumen agua "potable" sin ningún tipo de purificación, mientras que treinta poseen un tratamiento de desinfección medio, es decir, realizan una desinfección semanal en los tanques de almacenamiento de agua.

Adicionalmente, sesenta y un cantones no poseen la calidad mínima de agua "potable" en sus hogares, lo que representa el 28% del total de la muestra (BEDE, 2010). Tomando en cuenta que las enfermedades de más rápida dispersión están relacionadas con aguas contaminadas y/o insalubres, se considera urgente implementar iniciativas preventivas y correctivas en cuanto al uso y aprovechamiento del recurso hídrico, de manera que se lo distribuya equitativamente y no se lo desperdicie.

Para solucionar la problemática en torno al tema hídrico, el sector público, los diferentes niveles de gobierno y los actores sociales y comunitarios, deberán tener un papel fundamental, que enmarque su gestión bajo los lineamientos de la política sectorial y nacional. A fin de lograr un manejo sustentable del recurso hídrico, es indispensable considerar el caudal ecológico de las cuencas hídricas, la demanda del recurso por tipos de uso y la implementación de sistemas de monitoreo y control de la calidad del agua que garanticen su distribución equitativa, con un enfoque de cuencas hidrográficas.

Contaminación ambiental

Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental, como aporte para el mejoramiento de la calidad de vida, continúa siendo sumamente importante para garantizar el derecho humano a vivir en un ambiente sano, pilar fundamental en la sociedad del Buen Vivir.

En un país caracterizado históricamente por un crecimiento desorganizado y por la persistencia de problemas como la contaminación del aire, la contaminación hídrica, la inadecuada disposición y tratamiento de residuos domiciliarios e industriales, entre otros, la reducción, el control y la prevención de la contaminación resultan imprescindibles.

De acuerdo a la Encuesta de Gasto e Inversión Privada en Protección Ambiental realizada por el INEC en el 2010, el 80% de las empresas encuestadas no registraba gastos en protección ambiental ni estudios ambientales que avalaran su actividad. El 20% de las empresas restantes que manifestaron que sí invierten en protección ambiental destinó el 55% de sus gastos al tratamiento de aguas residuales (INEC, 2010b).

Los datos hasta el año 2011 reflejan que solamente el 52% de la población poseía un manejo controlado de residuos. El 84% de la población ecuatoriana tenía servicios de recolección de residuos sólidos en áreas urbanas y solamente el 54% los tenía en áreas rurales (MAE, 2012b).

En cuanto a la eliminación de pasivos ambientales relacionados con procesos de extracción, producción, consumo y posconsumo de hidrocarburos, el Ministerio del Ambiente indica que hay ciento trece fuentes de contaminación remediadas y avaladas por la autoridad ambiental nacional. Si bien se han realizado esfuerzos por remediar los pasivos ambientales –hasta el 2011 se logró eliminar el 19% de las fuentes generadoras de los mismos–, aún falta mucho por hacer.

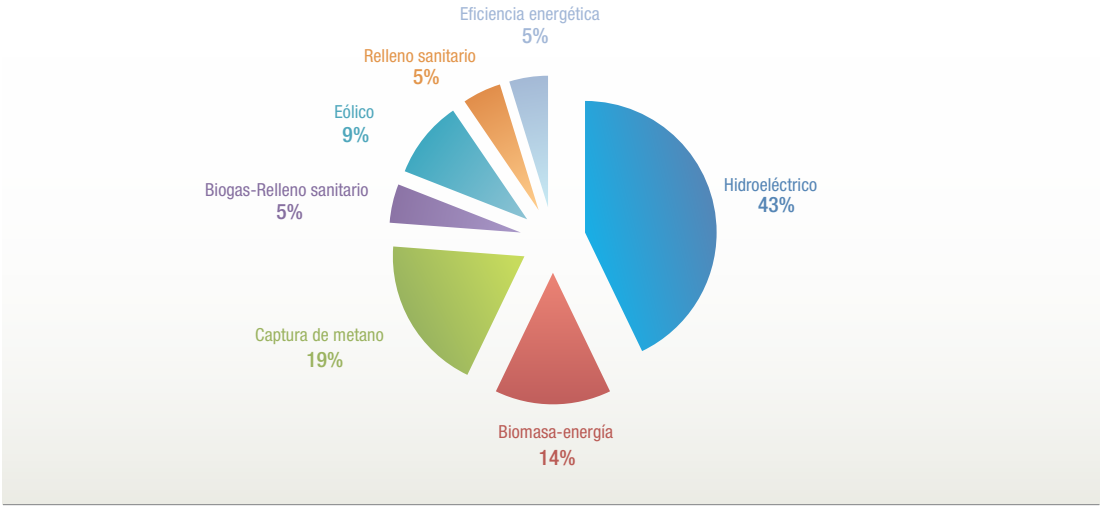
Con respecto a la contaminación por sustancias químicas nocivas para la salud y el ambiente, de acuerdo al Inventario Nacional de Bifenilos Policlorados[90] se pudo constatar que, actualmente, el 80% de transformadores eléctricos del país no están contaminados con PCB, por lo que aún quedaría pendiente eliminar el restante 20% (MAE, 2012a). Por otro lado, el MAE reportó para el 2012 la eliminación a nivel nacional de casi la totalidad de plaguicidas identificados como Compuestos Orgánicos Persistentes (COP)[91]. Al momento, el MAE, en conjunto con el Ministerio de Salud y el MAGAP –a través de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (Agrocalidad)–, se encuentran trabajando en la identificación y prohibición de otros agroquímicos nocivos.

El Plan Nacional de Calidad del Aire (MAE, 2010b), cuyo objetivo principal es alcanzar una gestión ambiental adecuada de la calidad del recurso aire para proteger la salud humana, los recursos naturales y el patrimonio cultural, contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de la población ecuatoriana. Dentro de este marco, en el Ecuador, se viene monitoreando la calidad del aire en diez ciudades del país a partir del parámetro Material Particulado (PM). De acuerdo a los estándares establecidos en la Norma de Calidad del Aire Ambiental (NCAA), se registran valores fuera del rango

[90] Los bifenilos policlorados (PCB) son sustancias químicas orgánicas sintéticas utilizadas como fluidos de transferencia de calor, fluidos hidráulicos, disolventes, retardantes de fuego y fluidos dieléctricos, entre otros.

[91] Los COP son sustancias orgánicas persistentes y bioacumulables que poseen características de toxicidad capaces de ocasionar efectos adversos a la salud o al ambiente.

GRÁFICO 6.7.5.
Porcentaje de proyectos con mecanismos de desarrollo limpio registrados por tipo (2013)



Fuente y elaboración: MAE, 2013b.

permisible[92]. Los reportes anuales indican que las ciudades que presentan mayores problemas de calidad del aire son Santo Domingo y Milagro (MAE, 2003).

Cambio climático

De acuerdo a la Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático, entre los impactos con más probabilidades de afectar al Ecuador se destacan: la intensificación de eventos climáticos extremos como los ocurridos a causa del fenómeno de El Niño; el incremento del nivel del mar en la zona costera; el retroceso de los glaciares y la disminución de la escorrentía anual (MAE, 2011). Si bien los países en desarrollo no contribuyen significativamente a las emisiones globales de gases de efecto invernadero, son justamente ellos los que sufren las consecuencias más desastrosas de este fenómeno.

Según el Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, el total nacional de emisiones y remociones asciende a cuatrocientos diez millones de toneladas de dióxido de carbono (CO2); en dieciséis años hubo un incremento porcentual del 54,6%. El sector agrícola es el que más aporta, seguido por el cambio de uso de suelo y la silvicultura (MAE, 2006).

Frente a esto, el Gobierno de la Revolución Ciudadana implementó, en el 2011, un programa de mejoramiento del octanaje de la gasolina, medida que contribuyó directamente a la reducción de emisiones de CO2 y al mejoramiento de la calidad del aire urbano. Además, a partir del 2006, mediante la implementación de veintiún proyectos de mecanismo de desarrollo limpio (Gráfico 6.7.5.), se han logrado reducir 1 217 157 toneladas de CO2 equivalente emitidas a la atmósfera (MAE, 2013d).

De igual manera, desde el año 2007, el país viene promoviendo la Iniciativa Yasuní-ITT, propuesta revolucionaria que busca evitar las emisiones netas de carbono al ambiente mediante la no explotación del bloque petrolero Ishpingo-Tambococha-Tiputini, ubicado en el Parque Nacional Yasuní. Esta iniciativa, orientada a la conservación de la biodiversidad, a la protección de los pueblos en aislamiento voluntario y a la mitigación del cambio climático, está cosechando actualmente los primeros frutos. El apoyo recibido a la propuesta ha permitido la construcción del proyecto hidroeléctrico descentralizado Huapamala, a través del fidecomiso Yasuní-ITT.

Adicionalmente el Ecuador, con su reincorporación a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en el año 2007, propone e impulsa la implementación de un "ecoimpuesto" (Daly-Correa) a las exportaciones de petróleo, el mismo que es finalmente pagado por el importador. Este tributo constituye un gravamen ambiental al precio del barril de petróleo, el mismo que sería administrado por los países de la OPEP para la ejecución de proyectos sustentables que

[92] La Norma de Calidad de Aire Ambiental (NCAA) establece como límite máximo el valor $PM_{10} = 50\ \mu g/m^3$.

apoyen la transformación de la matriz energética, la conservación ambiental, y la lucha contra el cambio climático.

Vulnerabilidad socioambiental al riesgo

Garantizar que las personas y colectividades estén protegidas de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico es otra de las líneas de acción prioritarias para el gobierno ecuatoriano. La alta probabilidad de ocurrencia de desastres, principalmente debido a la frecuente manifestación de fenómenos intensos de origen geológico y a las condiciones hidrometeorológicas locales y regionales propias del país, constituye la principal razón para orientar la gestión pública a la reducción de la vulnerabilidad y los riesgos latentes.

La implementación de obras de prevención de inundaciones y desastres, principalmente en los sectores vial y agropecuario, logró un ahorro de alrededor de USD 641 millones al país. Por otro lado, la inversión pública para la prevención y mitigación de desastres fue de USD 67,6 millones, e incluyó la ejecución de trescientos cuarenta y nueve proyectos, entre ellos los proyectos multipropósito Baba, Chone y Jama, orientados a prevenir inundaciones y a facilitar el acceso al agua para riego y consumo humano (Senplades, 2012d).

Bioconocimiento y bioseguridad

La riqueza de la biodiversidad en el Ecuador constituye un potencial importante para el desarrollo del bioconocimiento, el que a su vez se proyecta como pilar fundamental para alcanzar la sociedad del Buen Vivir. El bioconocimiento es el conjunto de saberes, conocimientos y aplicaciones, tanto tradicionales como científicas, que se derivan del estudio, el entendimiento, la investigación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad. El bioconocimiento posiciona a la biodiversidad como una fuente de conocimiento y saber que tiene el potencial de encaminar la relación sociedad-mercado hacia una economía amigable con la naturaleza (Granizo y Ríos, 2011).

El gobierno nacional ha implementado varias iniciativas para fortalecer la investigación y aplicación del bioconocimiento. En el 2011, el Programa Nacional de Bioconocimiento declaró como proyecto piloto a la Zona de Planificación 7 de la Senplades, a fin de promover la investigación científica de la biodiversidad local con el apoyo de los principales centros de investigación del lugar. Además, el Programa Biocomercio Sostenible del Ecuador, impulsado desde el Ministerio del Ambiente, ha beneficiado a más de treinta mil personas mediante el apoyo a iniciativas productivas y de negocios de productos derivados del uso sustentable de la biodiversidad.

El impulso al bioconocimiento está estrechamente ligado a la implementación de políticas claras de bioseguridad que regulen las actividades en las que el manejo o manipulación de organismos vivos podría causar situaciones de riesgo para la salud humana, animal, vegetal o ambiental (Crespo, 2009). La Constitución declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas, y otorga al Estado la potestad de regular, bajo normas de bioseguridad, el uso y desarrollo de la biotecnología y sus productos (art. 401). A través del proyecto Marco Nacional de Bioseguridad, el Ministerio del Ambiente ha avanzado en la generación de propuestas para fortalecer el marco normativo e institucional referente a bioseguridad, en concordancia con el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (2000), firmado por Ecuador en 2000 y en vigencia desde 2003.

Biocapacidad

El Ecuador ha iniciado la transición hacia una sociedad basada en el conocimiento, la ciencia y la innovación, promoviendo el manejo sustentable y corresponsable de sus recursos finitos. Por ello, la ejecución de estrategias orientadas a la concienciación de los ecuatorianos y ecuatorianas frente a la naturaleza es un eje central.

En este contexto, la huella ecológica es uno de los indicadores de sustentabilidad fuerte, reconocido a nivel internacional, que refleja el nivel de consumo de recursos ecosistémicos de la población de un país para mantener su estilo de vida. Por otro lado, la biocapacidad se define como el área de tierra o mar disponible para mantener el consumo. La diferencia (o la resta) entre huella ecológica y biocapacidad se define como déficit o superávit ecológico: hablamos de déficit cuando la huella ecológica es mayor que la biocapacidad y de superávit cuando sucede lo contrario.

Cabe destacar que el Ecuador, históricamente, ha mantenido una huella ecológica inferior a su biocapacidad. Sin embargo, en el 2008,

nuestro país llegó a un estatus de deudor ecológico, pues reflejó una huella ecológica de 2,37 hectáreas globales por persona, mientras que su biocapacidad fue de 2,18 hectáreas globales por persona[93]. Esta situación evidencia que el país ha superado los límites de tierra y mar disponibles para la producción de bienes y servicios. En este sentido, las acciones emprendidas por actores públicos y privados deben estar encaminadas no solo a preservar las especies de plantas y animales, sino también a impulsar el desarrollo agropecuario y pesquero con responsabilidad ambiental. En este sentido, el Estado ecuatoriano ha aplicado políticas de protección a especies marinas amenazadas para promover una pesca más selectiva, estableciendo zonas o periodos de prohibición y limitando ciertas actividades pesqueras.

[93] Los datos de huella ecológica y biocapacidad fueron facilitados por el MAE. Se encuentran en proceso de ajuste con la cooperación de la Global Footprint Network.

Políticas y lineamientos estratégicos

7.1. Asegurar la promoción, la vigencia y la plena exigibilidad de los derechos de la naturaleza

a. Diseñar e implementar un marco normativo que garantice los derechos de la naturaleza e instaure mecanismos intersectoriales, transversales e integrados, de prevención, control, sanción y restauración integral de daños y pasivos socioambientales, asegurando las compensaciones respectivas y la no repetición de los daños o afectaciones.

b. Desarrollar e implementar los mecanismos institucionales, en particular en la Función Judicial, las judicaturas de la naturaleza y el ambiente, en la Función de Transparencia y Control Social, y en la Superintendencia Ambiental, para hacer efectivos los derechos de la naturaleza y sancionar su incumplimiento.

c. Fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y asegurar una acción coordinada entre los diferentes niveles de Gobierno, funciones del Estado y las instituciones administrativas y legales pertinentes, con el involucramiento del sector privado, las universidades y organizaciones sociales, para garantizar el cumplimiento y la exigibilidad de los derechos de la naturaleza.

d. Promover una cultura biocéntrica de respeto a los derechos de la naturaleza con énfasis en animales en condición de vulnerabilidad, promoviendo el trato humanitario a la fauna urbana y rural, la capacitación y la educación permanente, y la aplicación de mecanismos jurídicos locales y nacionales para su protección.

e. Diseñar y aplicar un sistema integrado de seguimiento, control y monitoreo del cumplimiento de los derechos de la naturaleza.

f. Consolidar el posicionamiento de la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza, y de la gestión sustentable de los bienes comunes globales, en las negociaciones internacionales y los espacios de integración regional.

7.2. Conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con el acceso justo y equitativo a sus beneficios

a. Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y otras formas de conservación basadas en la gestión integral y participativa, y la seguridad territorial de los paisajes terrestres, acuáticos y marinos, para que contribuyan al mantenimiento de su estructura, funciones, ciclos naturales y evolutivos, asegurando el flujo y la provisión de servicios ambientales.

b. Fortalecer los instrumentos de conservación y manejo *in situ* y *ex situ* de la vida silvestre, basados en principios de sostenibilidad, soberanía, responsabilidad intergeneracional y distribución equitativa de sus beneficios.

c. Desarrollar mecanismos integrales de prevención, monitoreo, control y/o erradicación

de especies invasoras, para precautelar la salud pública y la protección de los ecosistemas y su biodiversidad, particularmente de las especies nativas, endémicas y en peligro de extinción.

d. Impulsar el análisis de paisajes y la interacción socioeconómica del territorio en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial, de manera articulada entre los diferentes niveles de Gobierno.

e. Promover la conservación y el uso regulado de los recursos genéticos para fines de investigación y desarrollo del bioconocimiento, considerando los conocimientos tradicionales y saberes ancestrales asociados, y garantizando su acceso.

f. Fortalecer la aplicación de la normativa para la conservación, recuperación y protección de los recursos genéticos de la agrobiodiversidad y especies silvestres emparentadas, a fin de reducir la erosión genética y garantizar la soberanía alimentaria.

g. Reconocer, respetar y promover los conocimientos y saberes ancestrales, las innovaciones y las prácticas tradicionales sustentables de las comunidades, pueblos y nacionalidades, para fortalecer la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, con su participación plena y efectiva.

h. Desarrollar un sistema de valoración integral del patrimonio natural y sus servicios ecológicos que permita su incorporación en la contabilidad nacional, acorde con la nueva métrica del Buen Vivir e indicadores cuantitativos y cualitativos de estado, presión y respuesta.

i. Implementar el manejo marino-costero integral para el uso sustentable de sus recursos naturales, con especial atención en las especies en peligro de extinción y ecosistemas vulnerables.

j. Impulsar incentivos y tecnología apropiada para la conservación de la naturaleza, sus bosques, zonas de nacimiento y recarga de agua y otros ecosistemas frágiles, enfocados en particular en las comunidades y los individuos más dependientes del patrimonio natural para su sobrevivencia.

k. Promover el acceso a fondos nacionales e internacionales para el financiamiento de la conservación del patrimonio natural, mediante programas integrales y ambiciosos.

l. Internalizar los costos de uso de los recursos naturales y las externalidades negativas derivadas de actividades económicas y procesos productivos que afectan al patrimonio natural.

m. Fomentar la investigación y los estudios prospectivos sobre el uso sustentable y la conservación de la biodiversidad terrestre, acuática y marino-costera.

n. Crear el Instituto Nacional de Biodiversidad para contar con un inventario dinámico del patrimonio natural, promover su conservación e identificar los usos potenciales de la biodiversidad, como base para generar innovación y tecnología.

7.3. Consolidar la gestión sostenible de los bosques, enmarcada en el modelo de gobernanza forestal

a. Desarrollar actividades de forestación, reforestación y revegetación con especies nativas y adaptadas a las zonas afectadas por procesos de deforestación, degradación, fragmentación, erosión, desertificación e incendios forestales.

b. Incluir esquemas de agroforestería y silvicultura con perspectiva paisajística en los planes de manejo y gestión de los recursos forestales maderables y no maderables.

c. Fortalecer las instituciones y los mecanismos interinstitucionales de control, sanción y monitoreo permanente del comercio legal e ilegal de los recursos forestales y la biodiversidad, considerando la deforestación transfronteriza.

d. Fortalecer los mecanismos jurídicos e institucionales que promueven la conservación, protección y producción forestal sustentable, especialmente con especies nativas, para contrarrestar procesos de deforestación, degradación, fragmentación, erosión, desertificación e incendios forestales.

e. Promover asociaciones productivas y emprendimientos empresariales privados, públicos y/o comunitarios que generen alternativas económicas locales a la deforestación y al comercio de vida silvestre.

f. Fortalecer el sistema de información forestal y promover la investigación para identificar y cuantificar el patrimonio forestal como base para la toma de decisiones respecto a su conservación y manejo.

g. Establecer los mecanismos necesarios para promover la industrialización de la producción forestal en plantaciones y sus encadenamientos productivos, con base en la gestión responsable, participativa y sustentable, de sus recursos.

7.4. Impulsar la generación de bioconocimiento como alternativa a la producción primario-exportadora

a. Generar mecanismos para proteger, recuperar, catalogar y socializar el conocimiento tradicional y los saberes ancestrales para la investigación, innovación y producción de bienes ecosistémicos, mediante el diálogo de saberes y la participación de los/las generadores/as de estos conocimientos y saberes.

b. Fomentar el ejercicio de los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y de la naturaleza en el uso y el acceso al bioconocimiento y al patrimonio natural.

c. Implementar un marco normativo para el desarrollo del bioconocimiento, la innovación, los emprendimientos productivos y el biocomercio.

d. Establecer mecanismos de gestión que fomenten el financiamiento, la producción, las compras públicas y el acceso a los bienes y servicios basados en el bioconocimiento.

e. Investigar los usos potenciales de la biodiversidad para la generación y aplicación de nuevas tecnologías que apoyen los procesos de transformación de la matriz productiva y energética del país, así como para la remediación y restauración ecológica.

f. Promover la educación, la formación de talento humano, la investigación, el intercambio de conocimientos y el diálogo de saberes sobre el bioconocimiento.

g. Afianzar el programa nacional de biocomercio mediante la promoción nacional e internacional de los productos y servicios del bioconocimiento, garantizando los beneficios de su uso y comercialización para las comunidades y los ecosistemas.

h. Fortalecer los mecanismos de ecoetiquetado, trazabilidad y esquemas de certificación de sostenibilidad, en especial de los organismos vivos, para favorecer el comercio de los productos y servicios basados en el bioconocimiento.

7.5. Garantizar la bioseguridad precautelando la salud de las personas, de otros seres vivos y de la naturaleza

a. Generar normativa sobre bioseguridad basada en el principio de precaución, para afrontar y reducir los riesgos asociados a la presencia y al uso de organismos vivos modificados.

b. Desarrollar y aplicar un sistema nacional de bioseguridad integral para el control de los potenciales peligros y riesgos en la transferencia, manipulación, liberación y utilización de los resultados de la biotecnología.

c. Implementar protocolos que permitan prevenir y manejar los efectos adversos que pueda generar la biotecnología moderna en la salud humana, la soberanía alimentaria y la conservación y el uso de la biodiversidad.

d. Fomentar la investigación, la educación, la capacitación, el entrenamiento y la comunicación sobre la bioseguridad, la biotecnología y los organismos genéticamente modificados.

e. Aplicar medidas y salvaguardas para fomentar el involucramiento y la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades en los procesos que afecten a sus culturas y entornos naturales como resultado de las prácticas de manipulación biotecnológica.

7.6. Gestionar de manera sustentable y participativa el patrimonio hídrico, con enfoque de cuencas y caudales ecológicos para asegurar el derecho humano al agua

a. Armonizar el marco normativo e institucional del patrimonio hídrico como bien público, para fortalecer su rectoría, regulación, control técnico, gestión, planificación, coordinación y evaluación de manera coordinada, desconcentrada y descentralizada.

b. Establecer mecanismos integrales y participativos de conservación, preservación, manejo sustentable, restauración y reparación integral de la funcionalidad de las cuencas hidrográficas, con criterios de equidad social, cultural y económica.

c. Establecer incentivos para aumentar la eficiencia en el uso de las fuentes hídricas y mejorar la sustentabilidad de los reservorios de aguas subterráneas y superficiales.

d. Fortalecer el ordenamiento territorial basado en el manejo integral y sistémico de las cuencas hidrográficas, a fin de garantizar la provisión de agua para el consumo humano, el riego, los caudales ecológicos, las actividades productivas y la hidroelectricidad.

e. Desarrollar e implementar un inventario hídrico nacional dinámico, que considere aguas superficiales y subterráneas, y su respectivo sistema de evaluación, para caracterizar y cuantificar la oferta y demanda de agua según sus usos socioeconómicos y caudales ecológicos por cuencas hidrográficas

f. Fortalecer la regulación, la cooperación y la coordinación para mejorar el control técnico de las actividades que afecten la calidad y cantidad del agua, especialmente en las fuentes y zonas de recarga de agua.

g. Establecer un registro de descargas de aguas residuales por sectores, en afluentes, para regular, controlar y sancionar la contaminación del recurso hídrico, así como desarrollar acciones específicas para su tratamiento y reposición de agua de calidad.

h. Fortalecer las capacidades pública y comunitaria para la prevención, el manejo y la resolución de conflictos socioambientales en torno a la gestión del patrimonio hídrico.

i. Consolidar y fortalecer la integración territorial binacional e internacional para la gestión integral del patrimonio hídrico y la resolución de conflictos socio-ambientales.

7.7. Promover la eficiencia y una mayor participación de energías renovables sostenibles como medida de prevención de la contaminación ambiental

a. Implementar tecnologías, infraestructuras y esquemas tarifarios, para promover el ahorro y la eficiencia energética en los diferentes sectores de la economía.

b. Promover investigaciones para el uso y la generación de energías alternativas renovables, bajo parámetros de sustentabilidad en su aprovechamiento.

c. Reducir gradualmente el uso de combustibles fósiles en el transporte y sustituir los vehículos convencionales, fomentando la movilidad sustentable.

d. Elaborar un inventario de fuentes y demanda de energías renovables y no renovables, así como de sus emisiones, incorporando alternativas tecnológicas.

7.8. Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental en los procesos de extracción, producción, consumo y posconsumo

a. Fomentar el uso de tecnologías limpias y la incorporación de enfoques de economía circular en las actividades de extracción, producción, consumo, y posconsumo, a fin de reducir la contaminación ambiental.

b. Fomentar actividades económicas alternativas sustentables a la extracción de los recursos naturales para disminuir la contaminación ambiental.

c. Promover y regular el cumplimiento de prácticas de responsabilidad social y ambiental adecuadas, mediante acuerdos públicos y privados nacionales, con incidencia internacional.

d. Fortalecer los mecanismos de regulación y control, y establecer incentivos para la prevención de la contaminación ambiental, el fortalecimiento del consumo responsable y la reducción, reutilización y reciclaje de residuos, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos con una perspectiva cíclica y regenerativa en todas sus fases.

e. Reforzar el marco normativo y la aplicación de los requisitos, obligaciones y condiciones necesarios para el otorgamiento de licencias ambientales para actividades industriales, extractivas y productivas, considerando los costos de reparación ambiental y social.

f. Fortalecer los estándares de calidad técnicos y científicos de los estudios de impacto ambiental, para controlar y evaluar las actividades que generan impactos negativos en el entorno natural y social.

g. Controlar y regular de manera integral el uso y la importación de sustancias químicas peligrosas, especialmente mercurio, cianuro, asbesto y contaminantes orgánicos persistentes, como medida para reducir la contaminación ambiental y proteger la salud de las personas.

h. Desarrollar e implementar normas técnicas y estándares de calidad ambiental en el manejo integral de todo tipo de residuos, especialmente desechos peligrosos, aceites, minerales usados, hidrocarburos, desechos especiales, eléctricos y electrónicos, sustancias químicas y radioactivas, emisiones y vertidos y los contaminantes orgánicos persistentes, así como el uso de las radiaciones ionizantes, para precautelar la salud de las personas y reducir la contaminación ambiental.

i. Desarrollar y aplicar tecnologías limpias y buenas prácticas sociales y ambientales, especialmente en las zonas de concesiones petroleras y mineras otorgadas por el Estado ecuatoriano.

j. Controlar y regular las importaciones de fertilizantes y plaguicidas químicos, en particular de glifosato y productos de etiqueta roja, naranja y amarilla, para proteger la fertilidad de los suelos en el mediano y largo plazo y la salud de la biodiversidad, favoreciendo la producción de abonos orgánicos locales.

k. Fortalecer los mecanismos y las capacidades institucionales nacionales y locales para prevenir y controlar la contaminación de aire, suelo y agua, así como para garantizar la reparación integral de los daños y pasivos socioambientales que se generen.

l. Controlar y regular las descargas de lastre y sentinas que se depositan en los cuerpos de agua dulce y espacios marítimos.

m. Reforzar e incentivar el tratamiento de aguas residuales de uso doméstico, industrial, minero y agrícola, a fin de disminuir la contaminación en los sitios de descarga y de cumplir con las normas, regulaciones y estándares de calidad ambiental.

7.9. Promover patrones de consumo conscientes, sostenibles y eficientes con criterio de suficiencia dentro de los límites del planeta

a. Impulsar procesos integrales y campañas ciudadanas para fomentar la conciencia y la ética ambiental y prácticas de consumo responsable y consciente que generen una cultura de suficiencia, ahorro y mínimo impacto ambiental negativo.

b. Diseñar y aplicar mecanismos de incentivos para el cambio de patrones de consumo de la población, la reducción de las compras suntuarias, la reutilización de los activos, la clasificación de los residuos y el reciclaje de materiales.

c. Fomentar la formación, la capacitación y la comunicación acerca de las prácticas de consumo sustentable, mediante el uso de tecnologías de la información y redes sociales.

d. Optimizar el reciclaje y la clasificación en la fuente de los residuos, y disminuir el uso de embalajes innecesarios, fomentando su reutilización.

e. Consolidar mecanismos de responsabilidad social y ambiental extendida del productor, que sean diseñados con la participación de los consumidores para reducir el impacto ambiental del consumo de bienes y servicios.

f. Incorporar criterios ambientales en las pautas de compras públicas para la toma de decisiones, con una visión de consumo ambientalmente responsable y sustentable.

g. Establecer esquemas de certificación públicos, progresivos y voluntarios, así como normas de etiquetado que informen a los consumidores sobre los valores sociales, culturales y ambientales de los productos.

h. Establecer y fortalecer espacios de comercialización de bienes y servicios sustentables, en particular de productos orgánicos, con pertinencia cultural y criterios de comercio justo, social y solidario, en las áreas urbanas y rurales.

7.10. Implementar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad económica y ambiental con énfasis en grupos de atención prioritaria

a. Incorporar los criterios de mitigación y adaptación al cambio climático en la planificación e inversión de los diferentes niveles y sectores del Estado de manera coordinada y articulada.

b. Implementar programas de prevención, mitigación y adaptación al cambio climático, así como de evaluación de impacto, vulnerabilidad y riesgo en el territorio para los diferentes sectores productivos y asentamientos humanos, con énfasis en los sectores priorizados, los grupos de atención prioritaria y los ecosistemas frágiles.

c. Minimizar el impacto del cambio climático en el patrimonio natural, el funcionamiento de los ciclos vitales y la oferta de bienes y servicios que proporcionan los diversos ecosistemas.

d. Incorporar criterios de mitigación y adaptación al cambio climático en la formulación y evaluación de planes y proyectos estratégicos, así como en los planes de contingencia que puedan afectar la infraestructura y la provisión de servicios.

e. Desarrollar actividades dirigidas a aumentar el conocimiento, la concienciación y la participación ciudadana en actividades relacionadas con la gestión del cambio climático.

f. Fortalecer el Sistema Nacional de Información con estadística geoespacial y documental, con énfasis en hidrometereología y agroclimatología, para el monitoreo permanente del cambio climático, considerando factores de riesgo y vulnerabilidad.

g. Fortalecer la formación de talento humano a fin de consolidar las capacidades técnicas, las capacidades de negociación y la aplicación de políticas para la mitigación y la adaptación al cambio climático.

h. Promover la investigación aplicada, el desarrollo, la transferencia y la desagregación de tecnología, valorando el conocimiento y las prácticas ancestrales sustentables para la prevención, la mitigación y la adaptación al cambio climático.

i. Promover la eliminación de incentivos perversos para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores dependientes de combustibles fósiles.

j. Diseñar mecanismos e incentivos para los sistemas productivos agropecuarios e industriales, basados en principios agroecológicos y en el uso de tecnologías y energías limpias que disminuyan la huella ecológica.

k. Fortalecer la participación nacional en las negociaciones internacionales de cambio climático para lograr mayor efectividad en la gobernanza ambiental y en el cumplimiento de los compromisos para la transferencia de tecnología, la consolidación de una nueva arquitectura financiera y la transferencia de recursos financieros por parte de los países industrializados, como compensación a los efectos negativos del cambio climático en los países no industrializados.

l. Profundizar el manejo sustentable y equitativo de los bienes comunes globales mediante la incidencia en las negociaciones internacionales y la adhesión internacional a iniciativas nacionales innovadoras, como las emisiones netas evitadas, los derechos especiales de giro y el impuesto Daly-Correa, con criterios de justicia geopolítica e intergeneracional.

m. Promover la gestión de riesgos del cambio climático mediante una agenda para su reducción.

7.11. Promover la consolidación de la Iniciativa Yasuní-ITT

a. Posicionar a nivel nacional e internacional la Iniciativa Yasuní ITT, para la protección de la zona considerada como la más megabiodiversa del planeta.

b. Mejorar los mecanismos de prevención, regulación y control sobre las actividades ilegales en la Reserva de Biosfera Yasuní, para proteger los derechos de las personas, en particular de las nacionalidades waorani, kichwa y de los pueblos en aislamiento voluntario como tagaeri y taromenane.

c. Fortalecer la aplicación de las medidas normativas y sus mecanismos para regular o restringir el ingreso y la expansión de actividades no permitidas y/o no compatibles con la conservación del patrimonio tangible e intangible de la Reserva de Biosfera Yasuní.

d. Incrementar el acceso a servicios básicos y al uso de energías renovables, sustentables, eficientes y culturalmente apropiadas, de las poblaciones de la reserva de la biosfera Yasuní, generando autoeficiencia y sin afectar su soberanía alimentaria.

e. Impulsar actividades productivas basadas en el bioconocimiento y en la soberanía alimentaria, articuladas al Buen Vivir rural, en la Reserva de Biosfera de Yasuní y su Zona de transición.

f. Promover el turismo consciente y sustentable en las comunidades del Yasuní que priorizan esta actividad para dar a conocer su riqueza natural y cultural, fomentar su conservación y generar empleo digno.

g. Fortalecer la gobernanza institucional de la Iniciativa Yasuní ITT para asegurar su efectividad en la gestión programática y el levantamiento de recursos mediante mecanismos innovadores que involucren a los sectores público y privado y a la sociedad civil mundial, para la implementación de proyectos sustentables.

h. Reforzar los mecanismos para la difusión y apropiación social de la Iniciativa Yasuní ITT entre la sociedad civil ecuatoriana y mundial.

7.12. Fortalecer la gobernanza ambiental del régimen especial del Archipiélago de Galápagos y consolidar la planificación integral para la Amazonía

a. Consolidar y aplicar marcos regulatorios para la planificación participativa y la gestión integral del régimen especial del archipiélago de Galápagos y la Amazonía, atendiendo a las características particulares de los asentamientos humanos y a la capacidad de acogida de los territorios, con base en los límites del crecimiento y los techos ambientales.

b. Optimizar la gestión ambiental participativa y el control social para la conservación de la biodiversidad terrestre y marina, mediante procesos de integración comunitaria que consoliden una cultura de paz y sostenibilidad en los territorios bajo régimen especial, así como en la circunscripción territorial especial de la Amazonía.

c. Mejorar los sistemas de saneamiento ambiental y gestión de los recursos hídricos para asegurar la dotación de servicios básicos de calidad, considerando los enfoques de igualdad y equidad.

d. Delimitar de manera sostenible los asentamientos urbanos y rurales de los territorios bajo régimen especial, y la circunscripción territorial especial de la Amazonía, para controlar las presiones sobre su patrimonio natural, las áreas protegidas y la biodiversidad.

e. Afianzar procesos de bioseguridad para la prevención del ingreso de especies exóticas invasoras y su erradicación.

f. Fortalecer los mecanismos institucionales para gestionar oportunamente los riesgos naturales y antrópicos, considerando la condición de vulnerabilidad de los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial y de la Amazonía.

g. Fortalecer los procesos de control migratorio de personas para disminuir la presión sobre los recursos naturales y los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial.

h. Fortalecer los procesos de control de las actividades productivas para disminuir la presión sobre los recursos naturales y los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial y de la Amazonía.

i. Aprovechar las potencialidades locales de investigación científica, impulsando el desarrollo de capacidades y la formación de talento humano local.

j. Fomentar la innovación y la sustentabilidad en el sector agropecuario, para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, así como la prevención del ingreso de especies invasoras, mediante el acceso a sistemas productivos sustentables, la bioseguridad, el uso de tecnologías apropiadas y la cohesión del tejido social, que dinamicen la economía social y solidaria.

k. Fomentar la vinculación y la conectividad *inter* e *intra* islas y con el Ecuador continental, así como entre puertos fluviales, fortaleciendo la pertenencia nacional y cultura local.

l. Consolidar el cero uso de combustibles fósiles en los regímenes especiales, con énfasis en la implementación de condiciones de movilidad sustentable terrestre y fluvial mediante el uso de fuentes renovables y sustentables de energía, para promover modos de vida más saludables.

m. Desarrollar el marco normativo para la regulación y el ordenamiento territorial y turístico sustentable que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del Sumak Kawsay, favoreciendo las capacidades locales y la redistribución equitativa de los beneficios.

n. Establecer medidas para prevenir, controlar y sancionar la pesca industrial ilegal y las artes de pesca que deterioran las poblaciones de fauna marina y acuática continental.

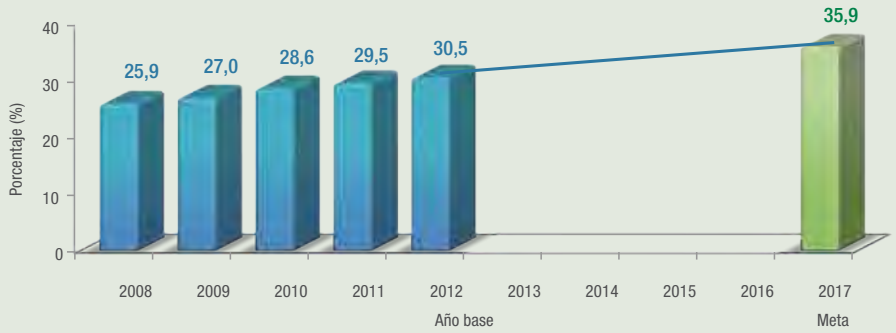
o. Apoyar al sector pesquero artesanal incorporando medidas de control y administración para prevenir la sobreexplotación de los recursos naturales, y fomentar la economía familiar y comunitaria con prácticas sostenibles.

p. Fomentar el intercambio de experiencias a nivel nacional e internacional en la gestión de ecosistemas tanto de la cuenca Amazónica como de la cordillera submarina Coco-Galápagos.

Metas

7.1. Aumentar la proporción del territorio continental bajo conservación o manejo ambiental al 35,9%

Proporción de territorio continental bajo conservación o manejo ambiental
(en porcentaje)

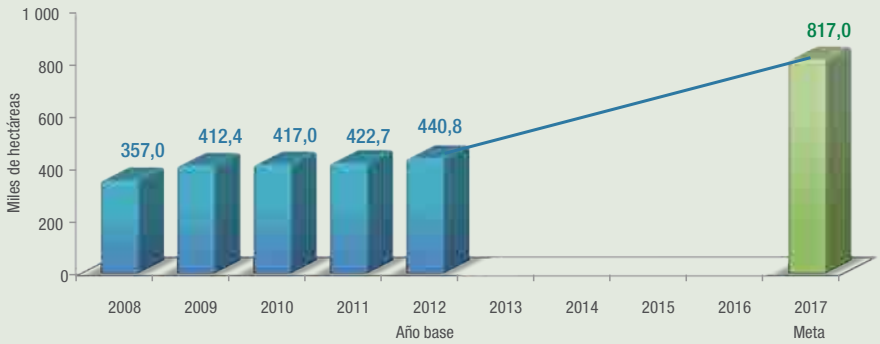


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Fuente: MAE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

7.2. Aumentar la superficie del territorio marino-costero continental bajo conservación o manejo ambiental a 817 000 hectáreas

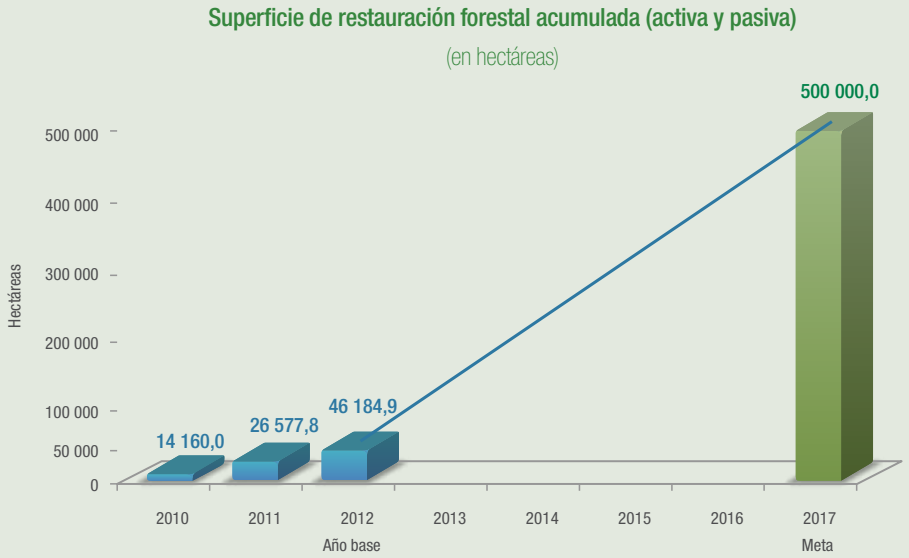
Superficie de territorio marino-costero continental bajo conservación o manejo ambiental
(en miles de hectáreas)



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Fuente: Ministerio de Ambiente. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

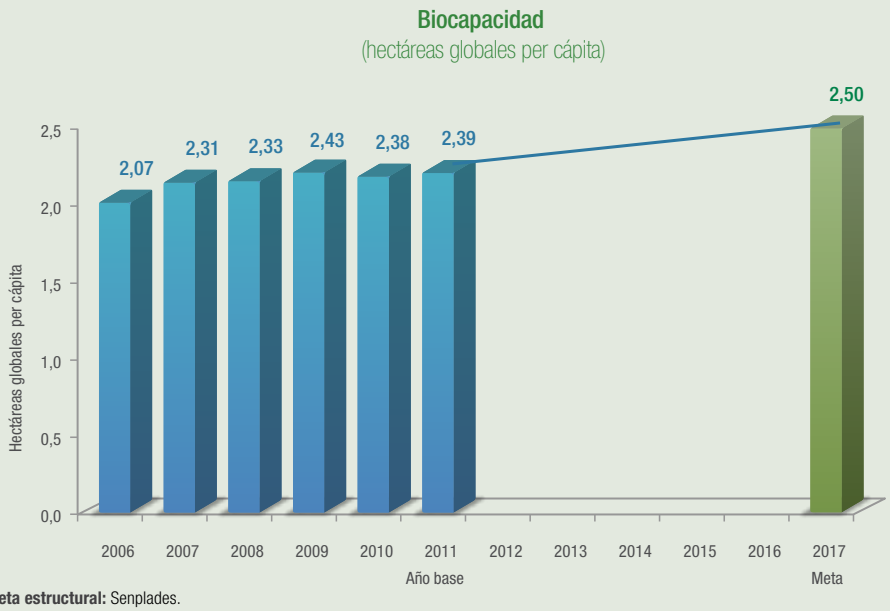
7.3. Aumentar la superficie de restauración forestal acumulada a 500.000 hectáreas



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Fuente: MAE-MAGAP. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

7.4. Aumentar la biocapacidad a 2,50 hectáreas globales per cápita

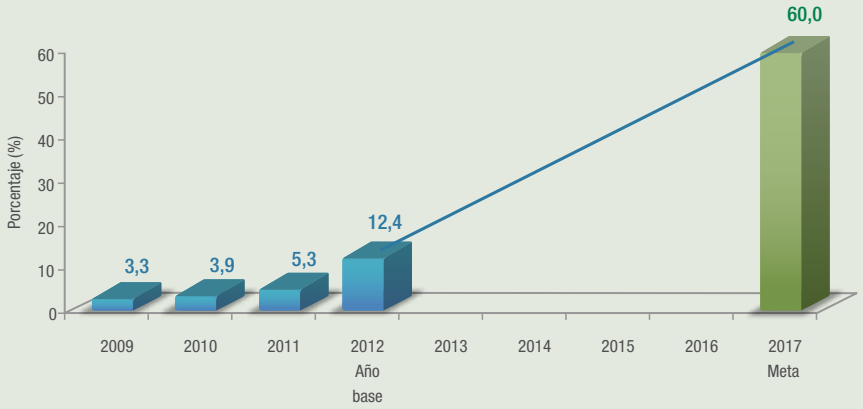


Meta estructural: Senplades.

Fuente: MAE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

7.5. Aumentar al 60,0% el porcentaje de fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera eliminadas, remediadas y avaladas por la Autoridad Ambiental Nacional

Porcentaje de fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera eliminadas, remediadas y avaladas por la autoriedad ambiental
(en porcentaje)

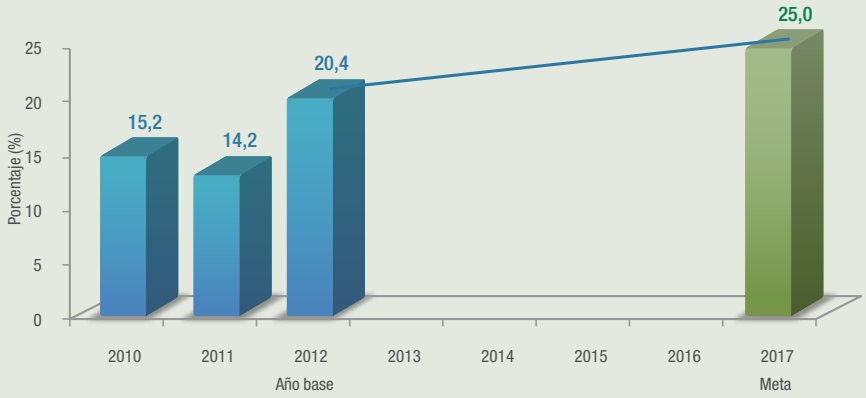


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos

Fuente: MAE - PETROECUADOR. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

7.6. Aumentar el porcentaje de hogares que clasifican sus desechos: orgánicos al 25% e inorgánicos al 32%

Porcentaje de hogares que clasifican desechos: orgánicos
(en porcentaje)

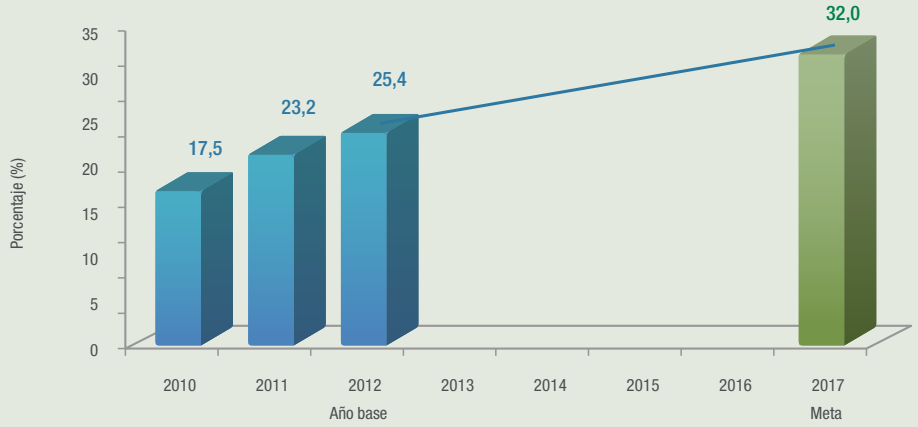


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC - ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

Porcentaje de hogares que clasifican desechos: inorgánicos

(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC - ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 8

Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible

El sistema económico mundial requiere renovar su concepción, priorizando la igualdad en las relaciones de poder, tanto entre países como al interior de ellos. De igual manera, dando prioridad a la (re)distribución y al ser humano, sobre el crecimiento económico y el capital (Senplades, 2009). Esta nueva concepción permitirá concretar aspectos como la inclusión económica y social de millones de personas, la transformación del modo de producción de los países del Sur, el fortalecimiento de las finanzas públicas, la regulación del sistema económico, y la justicia e igualdad en las condiciones laborales.

Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible

El sistema económico mundial requiere renovar su concepción priorizando a la igualdad en las relaciones de poder –tanto entre países como al interior de ellos–, a la (re)distribución y al ser humano, sobre el crecimiento económico y el capital (Senplades, 2009). Esta nueva concepción permitirá la concreción de aspectos como la inclusión económica y social de millones de personas, la transformación del modo de producción de los países del Sur, el fortalecimiento de las finanzas públicas, la regulación del sistema económico y la justicia e igualdad en las condiciones laborales.

Las economías populares y solidarias, base social y económica, son el mayor empleador del país y cuentan con millones de socios. La economía popular y solidaria que empleó en 2009 el 64% de los ocupados a nivel nacional (MIES, 2011), constituye un ejemplo palpable de que un sistema económico que privilegie al ser humano sobre el capital es posible. Por ello es fundamental insistir en la urgencia de cambiar las conductas individuales (los patrones consumistas), que son las que provocan y aceleran la insostenibilidad del consumo capitalista en el mediano plazo, aunque sean el fundamento de las utilidades del capital en el corto plazo.

La base que sustenta el capitalismo es la acumulación, sin importar los medios que use para alcanzar sus fines. "Con esa aspiración irrefrenable, la producción se intensifica al máximo y el consumo se extiende con enorme velocidad. La naturaleza y sus recursos (como factores de la producción) son simples insumos que operan a favor de la acumulación de capital que, en su proceso de crecimiento y dominio mundial, arrasa todo a su paso, pero sobre todo genera pobreza y desigualdad en los seres humanos y, además, el deterioro acelerado del ambiente" (Falconí, 2013: 1-2). La Constitución del Ecuador establece como deber primordial del Estado, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al Buen Vivir; ordena que el sistema económico sea social y solidario, y define a la estabilidad económica como el máximo nivel de producción y empleo, en el marco de la sostenibilidad fiscal, externa, monetaria y biofísica.

Los instrumentos con los que cuenta el Estado para esta transformación son, principalmente, los recursos públicos y la regulación económica. El Estado debe orientar los recursos públicos y privados de forma sostenible para generar crecimiento económico y logros en empleo, reducción de pobreza, equidad e inclusión económica. Mediante las acciones directas y la regulación, el Estado debe minimizar el riesgo sistémico de la economía. Adicionalmente, la inserción estratégica internacional del Ecuador debe enfocarse en construir la soberanía económica regional para mitigar el impacto de escenarios externos de crisis.

El sistema económico social y solidario, "además de establecer una serie de principios y pautas de interacción social, busca alternativas de acumulación, redistribución y regulación, y nuevas formas de coordinación democrática de la sociedad" (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 46). "En esta perspectiva, el régimen económico no tiene primacía en sí mismo; por el contrario, se subordina y sirve a la vida de los seres humanos y de la naturaleza" (Senplades, 2009: 329).

La consolidación del sistema económico social y solidario, de forma sostenible, implica colocar al ser humano por encima del capital, lo que significa priorizar el desarrollo de capacidades y complementariedades humanas. Por esto, en el contexto de la continua crisis del sistema capitalista, se proponen como mecanismos para el Buen Vivir: la regulación adecuada del Estado para delimitar, orientar y potenciar los espacios públicos; la ampliación de espacios cooperativos a nivel regional, a través de la integración regional y particularmente la Nueva Arquitectura Financiera, para restablecer equilibrios de poder globales, desarrollar cadenas productivas y fomentar la soberanía de nuestros pueblos; el cambio del espectro productivo nacional a través de la "transformación de la matriz productiva en que confluyan nuevas políticas para el estímulo de la producción local, la diversificación de la economía y una inserción inteligente en la economía mundial" (Movimiento Alianza PAIS, 201: 48); el sometimiento de los capitales a las necesidades populares mediante la implementación "de un conjunto de políticas, con enfoque territorial, que modifiquen los esquemas de acumulación, distribución y redistribución" (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 48); y como eje central del proceso de descentralización y reordenamiento, la inversión adecuada de los recursos públicos hacia la potenciación de capacidades, los sectores estratégicos y la promulgación de las economías populares y solidarias.

"El reconocimiento de que existe una crisis real de la magnitud que hoy enfrentamos implica plantearnos también las formas de encararla de manera global, con una actitud abierta y generosa, mundialmente colectiva y llena de esperanza para la humanidad. Un enfoque como el propuesto por Rifkin (2010), quien rescata el altruismo de los seres humanos por sobre el egoísmo que sirve de sustento al mercado capitalista" (Falconí, 2013: 3).

Diagnóstico

Panorama regional

La integración es fundamental para afianzar el sistema económico social y solidario y la inserción económica del Ecuador en el mundo.

El sistema económico nacional no puede estar descontextualizado del sistema-mundo, ni de la economía regional. La economía latinoamericana registró un crecimiento anual promedio, entre 2003 y 2008, de casi 5%. En el 2009, año de la mayor crisis internacional, decreció –1,9%[94], mientras que, entre 2010 y 2012, el crecimiento fue del 4,5%. Para 2013 se prevé que sea del 3,5% (CEPAL, 2013b). Este crecimiento permitirá a la región cambiar aspectos estructurales en torno a la pobreza, la desigualdad, la estructura productiva, el empleo de calidad, la competitividad y la innovación:

La reducción de la pobreza y la desigualdad económica y social aún son desafíos en la región. Uno de cada tres latinoamericanos vive debajo de la línea de pobreza –ciento ochenta millones de personas– y diez economías de la región continúan estando entre las quince más desiguales del mundo [...] Para satisfacer las expectativas de los ciudadanos, la mayoría de los países latinoamericanos cuenta con menos recursos por habitante que sus pares en el mundo desarrollado, e incluso que muchos países emergentes. Esta es la verdadera limitante que enfrentan los Estados de la región para responder a las demandas de las sociedades (OCDE - CEPAL, 2011: 15).

La inserción de la región en el mundo continúa basada en la provisión de bienes primarios, por lo que es necesario un cambio estructural en los términos de intercambio. La cartelización de los productores de materias primas, a nivel regional y a nivel del Sur global, no solo debe fortalecer los precios[95] de los mismos en beneficio de la renta de los Estados, sino también como instrumento de negociación para la industrialización de dichas materias primas. Las relaciones comerciales con el Norte, en crisis y con bajo crecimiento, limitan las perspectivas de nuestras exportaciones a dicha región, por lo cual es clave mirar al Sur. Los ingresos generados por los recursos naturales en América Latina, mientras se transforma su estructura productiva, deben aportar en la "diversificación y competitividad del resto de la economía, mediante la inversión en educación, infraestructuras e innovación" (OCDE - CEPAL, 2011: 15).

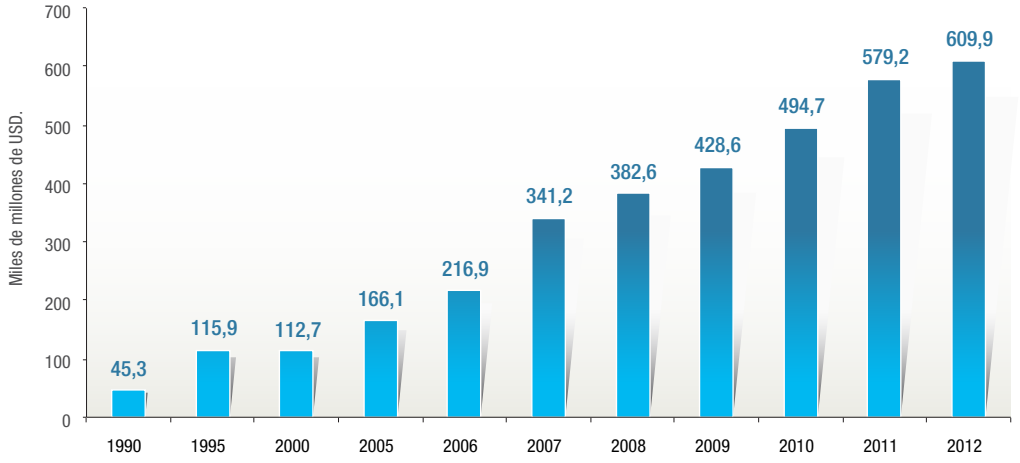
América del Sur se ha convertido en un continente con excedentes de reservas de divisas. Estas han pasado de USD 45,3 mil millones, en 1990, a USD 609,9 mil millones en 2012 (Gráfico 6.8.1.) (Banco Mundial, 2013b). Este crecimiento cobra aceleración particularmente a partir de 2000, año en que las reservas se encontraban apenas en USD 112,7 mil millones. Esta característica de acumulación de capital debe ser aprovechada para que la región pueda impulsar las transformaciones estructurales que requiere.

En julio de 2012, la CEPAL propuso políticas económicas para toda la región en el contexto del exitoso manejo macroeconómico heterodoxo del Ecuador, en el foro *Macroeco-*

[94] Este efecto regional pudo ser controlado en Ecuador a través de políticas de gasto anticíclicas. En ese año, Ecuador creció un 1%. En 2010, 2011 y 2012, la región creció en promedio 6%, 4,3% y 3,2%, respectivamente, mientras que el Ecuador creció 3,3%, 8% y 4,5%.

[95] La intervención del fallecido expresidente de Venezuela, Hugo Chávez, en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para recuperar el control de la oferta y la renta petrolera, contribuyó de manera decisiva para modificar la política de esta organización caracterizada por la oferta excesiva y la falta de cumplimiento de las cuotas petroleras. En el año 2000, la política promovida por Hugo Chávez permitió elevar el precio de petróleo desde USD 11,2 a USD 23,3 por barril. Posteriormente, en la crisis financiera iniciada en 2008, que produjo la caída del precio del petróleo en alrededor del 70% (BCE, 2010b), la acción venezolana y la activa participación del Ecuador, que había vuelto un año antes a la organización, permitieron que se redujera la producción petrolera en 4,2 millones de barriles diarios (OPEP, 2008), un recorte sin precedentes desde 1982, cuando se estableció el sistema de cuotas. Todo ello permitió la revalorización del precio del petróleo.

GRÁFICO 6.8.1.
Activos internacionales de Sudamérica (1990-2012)



Fuente: Banco Mundial, 2013b; FMI, 2013.
Elaboración: Senplades.

nomía para el Buen Vivir:

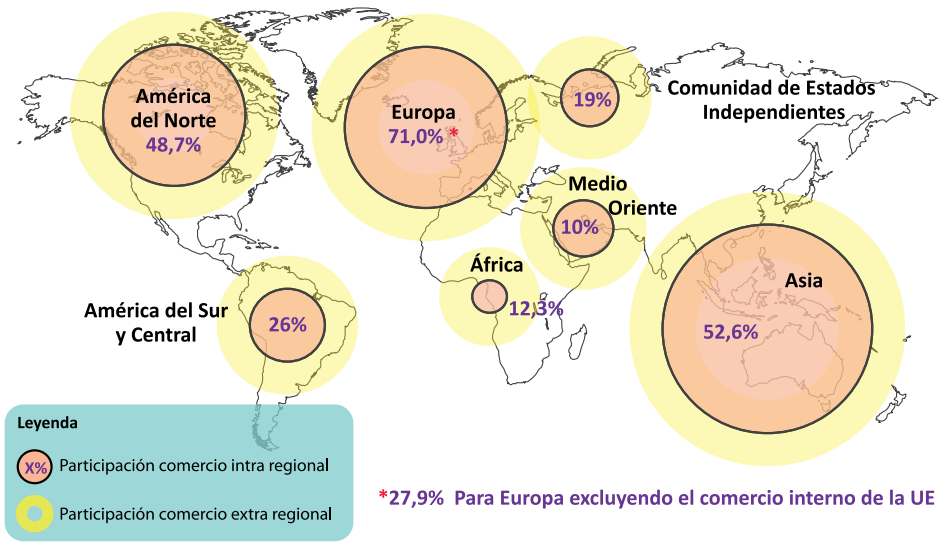
Políticas industriales para consolidar, crear o impulsar sectores productivos intensivos en conocimiento, con sostenibilidad ambiental y con fuerte demanda en el mercado mundial.

Políticas macroeconómicas para el crecimiento, la generación de empleo y la distribución del ingreso, en un marco de estabilidad nominal y real.

Políticas sociales que contribuyan a avanzar en la igualdad a través de la plena incorporación al empleo con derechos (CEPAL, 2012b).

El Ecuador ha sido líder y protagonista en impulsar la integración regional. Principalmente figura la Nueva Arquitectura Financiera Regional, el trabajo impulsado por Unasur y Celac. Uno de los mayores retos de la región es una integración económica que permita constituir

GRÁFICO 6.8.2.
Comercio intrarregional de mercancías (2010)



Fuente y elaboración: Aubin, 2012.

capacidades propias y reducir la dependencia económica del exterior. El comercio intrarregional aún es limitado (Gráfico 6.8.2.), y podrá ser transformado con la constitución de bienes públicos para la integración, las creaciones de cadenas de valor regionales a partir de compras públicas conjuntas y la creación y desviación de comercio dado por un aumento de la membrecía del Mercosur con la incorporación de Venezuela y Bolivia y con la invitación realizada a Ecuador, Surinam y Guyana.

Para la construcción de la Nueva Arquitectura Financiera Regional, se cuenta con tres pilares: *el Banco del Sur* –como banco de desarrollo de nuevo tipo, aglutinador de recursos financieros para proyectos de desarrollo regional, escapando de las condicionalidades y la dependencia de organismos como el FMI, el Banco Mundial y el BID–; la constitución del *Fondo del Sur* –como mecanismo de protección de las reservas latinoamericanas y de la exposición a crisis económicas derivadas del euro y del dólar–; y el *Sistema Unitario de Compensación Regional* (SUCRE) –unidad de cuenta virtual concebida bajo la premisa de aportar como "instrumento para lograr la soberanía monetaria, la eliminación de la dependencia del dólar estadounidense en el comercio regional, la reducción de asimetrías y la consolidación progresiva de una zona económica de desarrollo compartido" (SELA, 2012: 66)–. Durante los últimos años se ha avanzado en la configuración de la Nueva Arquitectura Financiera Regional a través de la conformación del Consejo de Economía y Finanzas de la Unasur y del Grupo de Trabajo de Ministros de Finanzas de la Celac. Ambos organismos nacieron con el propósito de fomentar la cooperación económica y financiera y de coordinar acciones para enfrentar posibles riesgos originados por las crisis financieras a través de la implementación coordinada de políticas fiscales y monetarias.

El Consejo de Economía y Finanzas de la Unasur acordó trabajar en el manejo y la movilización de las reservas internacionales de la región y en la utilización de monedas regionales para realizar transacciones comerciales regionales; analizar la utilización de mecanismos de compensación regionales; y fortalecer los mecanismos regionales de financiación (Banco del Sur y Corporación Andina de Fomento –CAF–). Todo ello apunta a la integración regional y a la disminución de la vulnerabilidad de la región frente a crisis financieras internacionales (Unasur, 2011).

La Celac ha acordado acciones entre las que se destacan el desarrollo de herramientas para fortalecer la arquitectura financiera regional; la implementación de políticas fiscales, monetarias y financieras que impulsen un desarrollo sostenible e inclusivo; la coordinación de esfuerzos para preservar los logros alcanzados en materia social y económica ante la fragilidad financiera y económica internacional; una voz regional fuerte e influyente; la importancia de las economías emergentes, y el diseño y la implementación de medidas financieras que enfrenten los impactos de desastres naturales y del cambio climático (Celac, 2012).

Diagnóstico del sistema económico nacional

Este diagnóstico analiza el desempeño de los sectores real, fiscal, externo, financiero, popular y solidario de la economía nacional en los últimos años. Los cambios de paradigma económico y la activa participación del Estado en la economía han influido de forma directa en el cambio de las dinámicas sectoriales y en el desempeño macroeconómico, mostrando un golpe de timón en el desempeño nacional en su conjunto.

Sector real

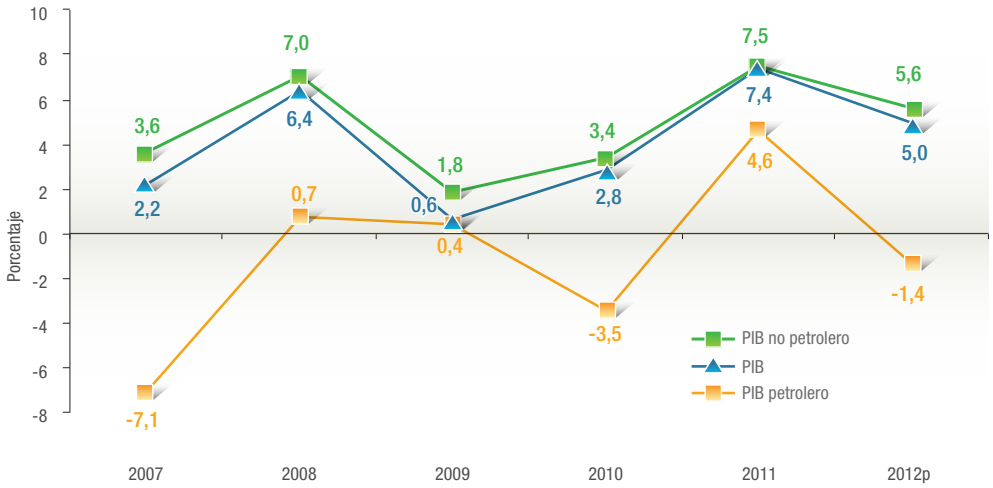
La tasa de crecimiento promedio para el periodo 2007-2012 fue de 4,1%. El Gráfico 6.8.3. muestra cómo este crecimiento se sustenta en el mejor desempeño de las industrias que conforman el sector no petrolero en todos los años (BCE, 2013c).

La participación del comercio y otros servicios en el PIB (27%) da cuenta del elevado nivel de intermediación en la economía. De acuerdo a cifras del Censo Económico (2010h), el 53,9% de los establecimientos económicos tuvieron como principal actividad el comercio.

En este punto se puede mencionar la emisión de la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado (2011), con la finalidad de normar y sancionar conductas desleales y monopólicas. El motivo para impulsar esta legislación fue la concentración histórica y la desigualdad en la distribución de los medios de producción.

La evolución del componente importado en la oferta agregada tiene una tendencia crecien-

GRÁFICO 6.8.3.
Variación anual del PIB petrolero y no petrolero (2007-2012)

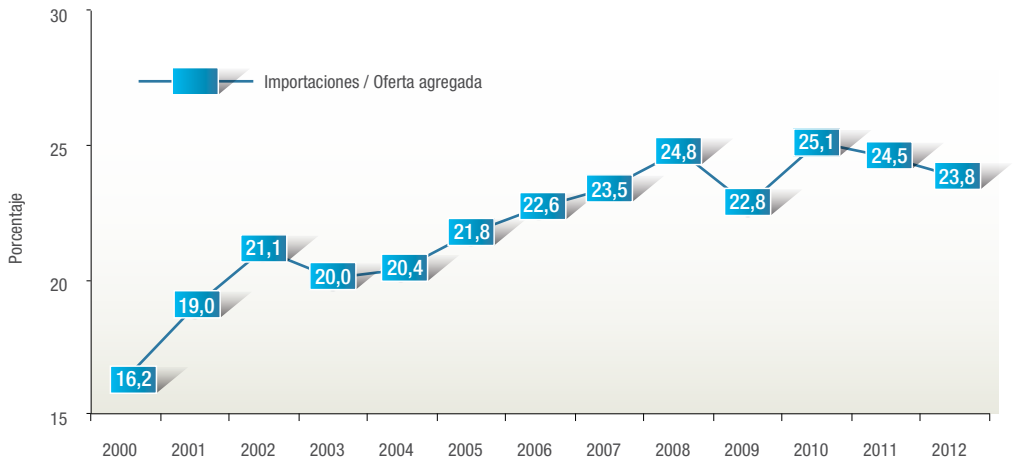


Fuente: BCE, 2013b.
Elaboración: Senplades.

te desde el año 2000, debido al incremento de las importaciones de bienes y servicios que no han tenido como contraparte un aumento de la producción nacional. En gran parte, esto se debe a la pérdida de competitividad a causa de la imposibilidad de desasociar los precios domésticos de los precios externos, por la falta de política cambiaria (Gráfico 6.8.4.).

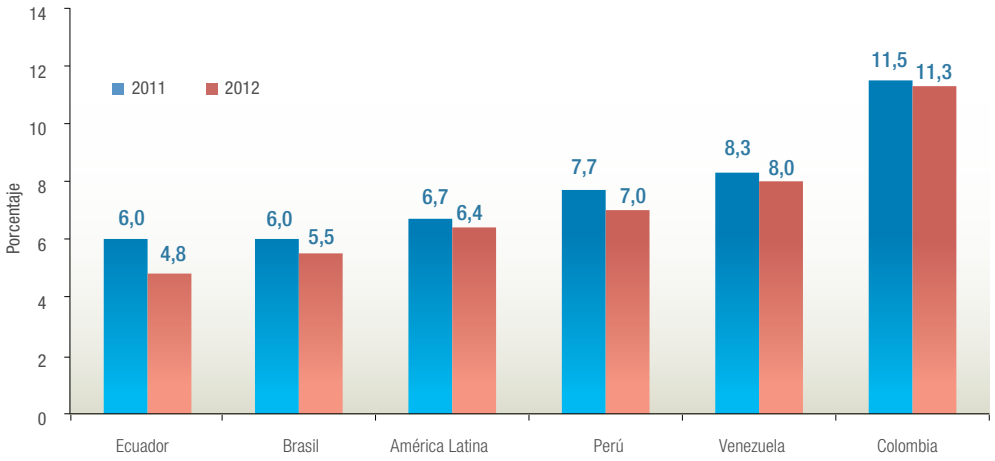
Ecuador tiene la tasa de desempleo más baja en la región, a pesar de la recesión a nivel global. A diferencia de lo que postula la economía ortodoxa, los bajos niveles de empleo no son resultado de altas tasas de inflación. Desde el 2007, el nivel de los salarios y las condiciones laborales han mejorado sustancialmente y la inflación anual promedio en el periodo 2007-2012 fue de 4,8%. A la vez, el Estado normó para evitar la precarización laboral mediante medidas como la prohibición de la tercerización, la implementación del salario digno y la afiliación al seguro social. En 2011, por primera vez en

GRÁFICO 6.8.4.
Evolución del componente importado de la oferta agregada de bienes y servicios (2000-2012)



Fuente: BCE, 2013b.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.8.5.
Comparativo de tasas de desempleo de la región (2011-2012)



Fuente: CEPAL, 2013b.
Elaboración: Senplades.

nuestra historia, la ocupación plena superó al subempleo. La población económicamente activa (PEA) afiliada a la seguridad social creció del 26,2% en 2007 al 41,4% en 2012.

La propuesta de salario mínimo regional surge como una iniciativa geopolítica de la región de coordinación de políticas laborales y sociales para eliminar la trampa de generar competitividad en un país, en detrimento de las condiciones laborales de sus trabajadores.

Sector fiscal

El incremento en la recaudación tributaria y la renegociación de la deuda, tanto externa como de los contratos petroleros, permitieron mejorar la situación fiscal del país. Se han expedido leyes que mejoran la renta del Estado en la gestión de los recursos naturales no renovables, entre ellas la Ley de Minería y la Reforma a la Ley de Hidrocarburos.

La sostenibilidad del gasto público tiene sus bases en el incremento de la recaudación tributaria. La reforma tributaria del año 2007 y la Ley de Equidad Tributaria (2008) tuvieron el objetivo de alcanzar un sistema tributario equitativo, progresivo y socialmente responsable. Con estas medidas, el ingreso tributario pasó de USD 4 672 millones en 2006 a USD 11 266 millones en 2012, lo que en términos de contribución fiscal efectiva sobre el PIB, alcanza un 13% (Gráfico 6.8.6.) (BCE, 2013a).

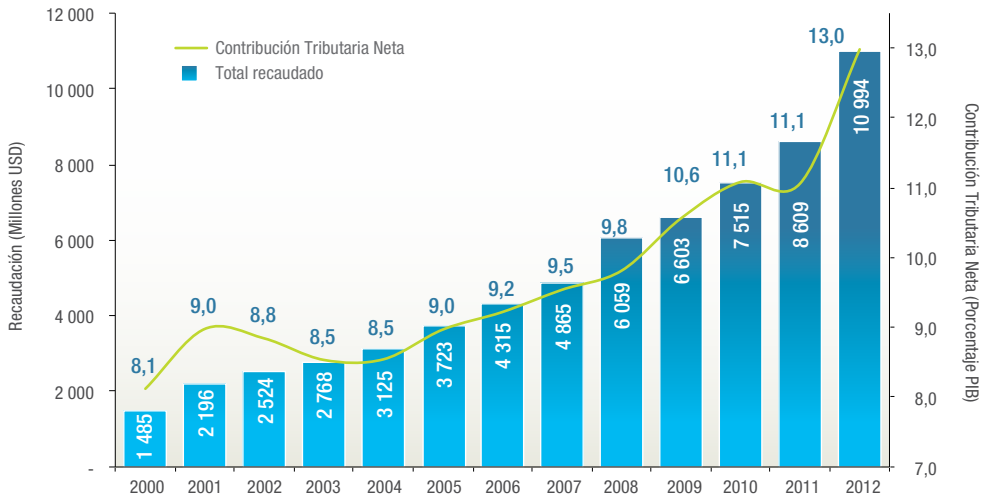
En el 2012, los ingresos del sector público no financiero (SPNF) ascendieron a USD 34 529 millones y estuvieron compuestos por ingresos petroleros netos en un 35,9%, y por ingresos no petroleros en un 57,3%.

El gasto permanente y la inversión pública del PGE han sido determinantes en el crecimiento económico del país y en la mayor y mejor cobertura de los bienes y servicios. Como se muestra (Gráfico 6.8.7.), la mayor parte del gasto permanente se destina a seguridad, desarrollo social y talento humano. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010) permite vincular la planificación a la ejecución presupuestaria de manera plurianual, así como flexibilizar la gestión fiscal.

Estos cambios sustanciales en la inversión pública generaron varios impactos. En primer lugar, permitieron que la economía nacional creciera 1% en 2009 y 8% en 2011, mientras que, si el país hubiera mantenido los niveles de inversión de gobiernos anteriores, en 2009 hubiese disminuido en –3,5%, y en 2011 solamente hubiese crecido en 2,6%. Si la tendencia del gasto público previo al 2007 se hubiese mantenido, la "pobreza por consumo, medida a través de ingresos, estaría en 38,7%, lo que se traduce en 1,32 millones de pobres adicionales" (Castro y Sáenz, 2012: 25).

La brecha fiscal, medida por la diferencia entre ingresos y gastos, ha estado equilibrada salvo el

GRÁFICO 6.8.6.
Recaudación y contribución tributaria neta (2000-2012)

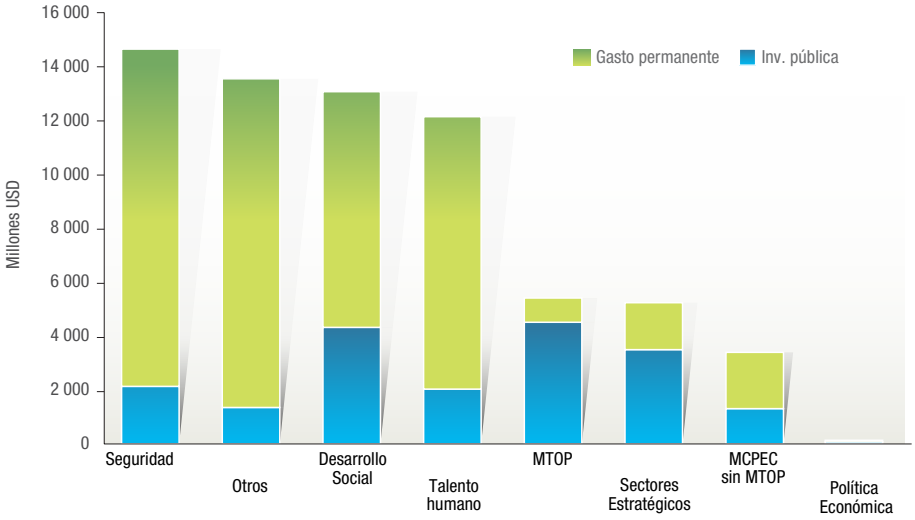


Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

importante esfuerzo contracíclico en el peor año de la crisis mundial (2009), del cual el Ecuador se recuperó rápidamente. Para el año 2012, el Ecuador tuvo un déficit equivalente al 1,1% del PIB.

Siguiendo el marco constitucional y sus lineamientos de planificación plurianual, la política fiscal privilegia la inversión por encima del servicio de la deuda. Por la exitosa renegociación de la deuda externa y el crecimiento económico, el porcentaje deuda/PIB pasó de 28,8%, en 2006, a 22,1% en 2012, con un crecimiento de la deuda

GRÁFICO 6.8.7.
Presupuesto General del Estado: asignación acumulada por Consejo en valores consolidados (2007-2013)



Nota: MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas. MCPEC: Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad.
Otras entidades del PGE: Asamblea Nacional, Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Consejo Nacional de la Judicatura, Consejo Nacional Electoral, Contraloría General del Estado, Corte Constitucional, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado, Superintendencia de Bancos y Seguros, Superintendencia de Control del Poder de Mercado, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Telecomunicaciones, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Instituto Nacional de Pre inversión, Presidencia y Secretaria General de la Administración Pública, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, Secretaria Técnica de Cooperación Internacional, Secretaria Técnica del Mar, Sistema Nacional de Bibliotecas, Vicepresidencia de la República, Universidades.
Fuente: Ministerio de Finanzas, 2013a.
Elaboración: Senplades.

interna como producto de la coordinación entre instituciones públicas con alta liquidez, que financian el desarrollo nacional de forma soberana (Ministerio de Finanzas, 2013a).

Al igual que buena parte de América Latina, se ha cerrado un capítulo de endeudamiento condicionado con el FMI y se han privilegiado las relaciones financieras Sur-Sur y las fuentes de financiamiento regional. La deuda externa presenta una tendencia a la baja debida, principalmente, a la renegociación en 2008 –que ahorró al Estado un flujo bruto aproximado de USD 8 mil millones– y a la recompra de bonos Global 2012 y 2030 en 2009 (Gráfico 6.8.8.).

El servicio de la deuda como proporción del PGE también se ha reducido de manera notable, en reflejo de la economía política del Gobierno Nacional y el manejo correcto de las finanzas públicas. A partir del año 2009, el servicio de la deuda ha promediado el 8% del PGE.

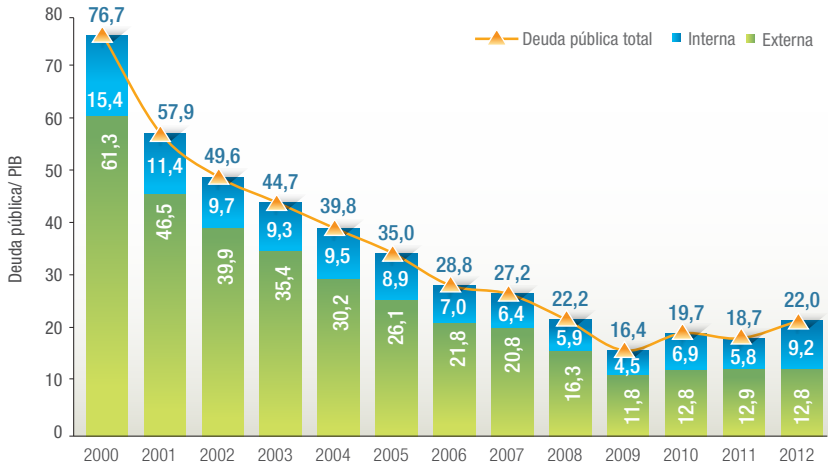
El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) permite descentralizar competencias a los gobiernos subnacionales y asignar recursos fiscales bajo principios de equidad. El COOTAD establece disposiciones y mecanismos de asignación equitativa de recursos, de tal forma que se garantice el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos. Para alcanzar estos objetivos, el cálculo de las asignaciones para los gobiernos seccionales considera el tamaño y la densidad de la población, el índice de necesidades básicas insatisfechas, los logros en el mejoramiento de los niveles de vida, la capacidad fiscal, el esfuerzo administrativo y el cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de cada Gobierno Autónomo Descentralizado.

Sector externo

La globalización y el imperativo de abrir las economías al capital financiero transnacional impusieron dinámicas violentas a los países en desarrollo, de manera sistémica y articulada, mediante la apertura comercial indiscriminada, la libre movilidad del capital, la represión a la migración y la centralización global del sistema político. El Ecuador, históricamente y al igual que América Latina, asumió esta dinámica en la forma de adopción generalizada de los mecanismos previamente expuestos, sin beneficio de inventario.

"Las diversas inequidades y desigualdades económicas y sociales, que genera el modo en que hemos venido concibiendo la relación entre comercio internacional y desarrollo, amenazan con fortalecerse en los próximos años dada la volatilidad de los capitales, la posición de los países industrializados de aplicar políticas excluyentes que restringen la movilidad de nuestras poblaciones y marginalizan

GRÁFICO 6.8.8.
Evolución de la deuda pública (2000-2012)



Fuente: BCE, 2013a; Ministerio de Finanzas, 2013b.
Elaboración: Senplades.

nuestra producción y trabajo, y las posiciones de las principales economías emergentes, que nos inducen a seguir cumpliendo la función de proveedores de bienes básicos en el nuevo orden económico mundial" (MRECI, 2011:1).

Aún más, la globalización total del sistema financiero generó un riesgo sistémico global, como se evidenció en la crisis en los países desarrollados. Esta globalización expone a nuestra región, debido al modo en que nos integramos al propio sistema. La renegociación de la inserción al sistema global se convierte en un imperativo para el Ecuador y Sudamérica. Se deben aprovechar la salud económica y el progreso de la Región en la última década y potenciar este progreso para enfrentar esta crisis.

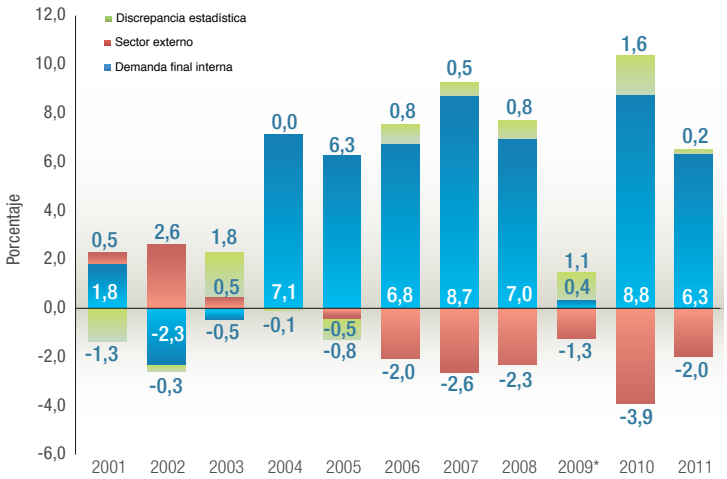
Exportaciones

A nivel regional, al igual que en el Ecuador, el sector externo no ha contribuido al crecimiento económico en la dimensión en que lo ha hecho el mercado interno (Gráfico 6.8.9.). Para el Ecuador, la situación ha sido completamente análoga. El sector externo ha sido un vector negativo para el crecimiento de la economía mientras que el consumo interno ha generado impulsos positivos, con esporádicas excepciones (Gráfico 6.8.10.). Sin embargo, el sector externo puede ser un factor contribuyente si se articula adecuadamente a las necesidades nacionales.

Por otro lado, los bienes primarios alcanzaron un 77,3% del total de exportaciones en 2012 (Gráfico 6.8.11.). Para el mercado interno, esto implica una escasa diversificación de la oferta productiva exportadora y local, lo que genera que esta última deba ser cubierta por medio de la importación.

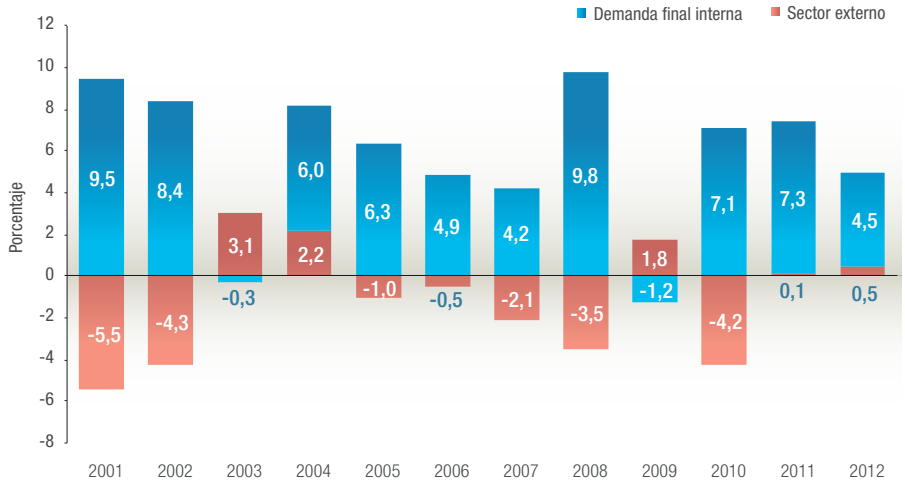
Considerando estos antecedentes, y con el fin de apoyar a los productores locales a expandirse a nuevos mercados (además de proveer a la demanda interna), el gobierno ha modernizado y articulado diferentes entidades como el Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones (Pro Ecuador, s/f). Adicionalmente, se ha modernizado y agilizado el Servicio Nacional de Aduana con el fin de minimizar los tiempos y los costos de los procesos comerciales con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Comercio Exterior, 2013). A diciembre de 2006, el tiempo promedio de desaduanización fue de 12,2 días; mientras que a diciembre de 2011 se redujo a 6,7 días. Estas facilidades, junto al mecanismo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) y a los múltiples acercamientos para una integración regional, muestran la dinámica de potencialidades de relacionamiento con el exterior. En efecto esta política es visible en las mil trescientas veintidós transacciones, realizadas a través

GRÁFICO 6.8.9.
Tasas de contribución de la demanda final interna y el sector externo al crecimiento del PIB de Sudamérica (2001-2011)



Nota: PIB de Sudamérica decrecio en 2009.
Fuente: MRECI, 2011; CEPAL, 2013b.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.8.10.
Tasas de contribución de la demanda final interna y el sector externo al crecimiento del PIB de Ecuador (2001-2012)



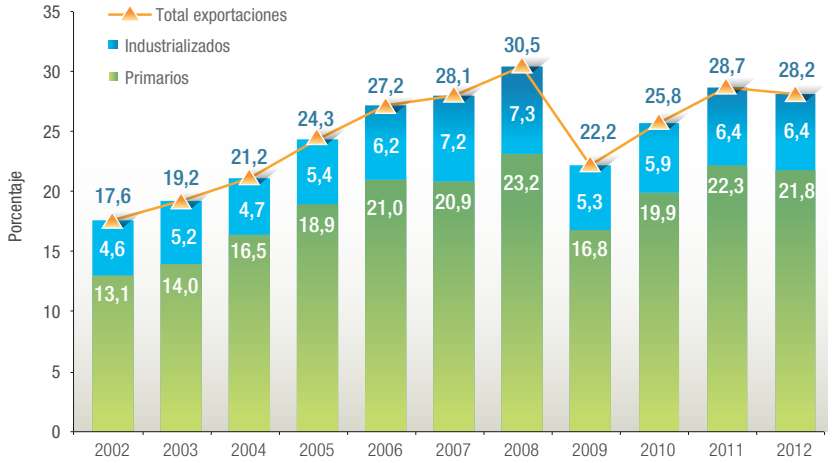
Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

del SUCRE hasta el 2 de abril de 2013, que alcanzaron los USD 601,7 millones, mientras que en 2012 se alcanzaron los USD 910,4 millones en dos mil setenta y siete transacciones.

Importaciones

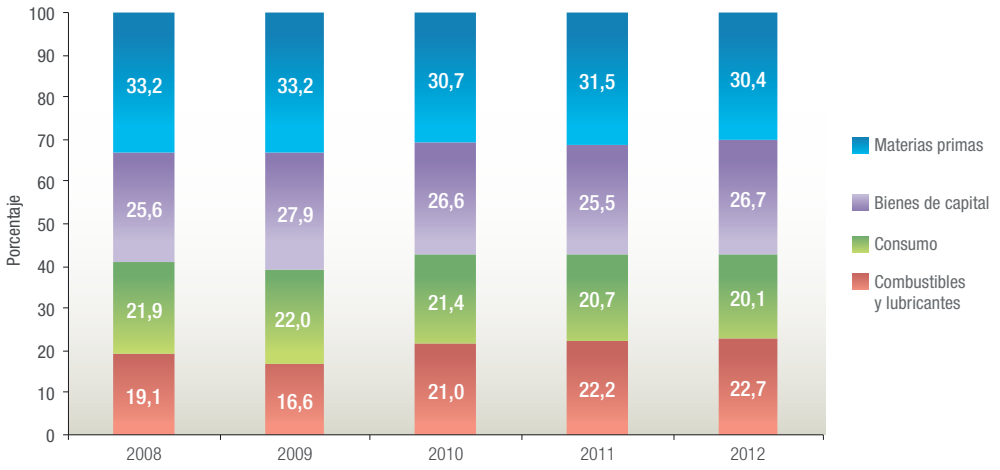
En este ámbito, el reto en el corto plazo es lograr la transferencia de tecnología de las importaciones y la sustitución de aquellas de baja intensidad tecnológica. Las importaciones en 2012 representaron el 28,4% del PIB, explicado principalmente por la alta compra de materias primas y bienes de capital, que son los rubros que componen el 57,1% del total de las importaciones del año 2012. Este hecho da muestra de la dependencia productiva ecuatoriana con respecto a los bienes importados (Gráfico 6.8.12.). Se debe recordar que sin política cambiaria se pierde la

GRÁFICO 6.8.11.
Exportaciones por tipo de bien, en porcentaje del PIB (2002-2012)



Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.8.12.
Composición de las importaciones por uso o destino económico (2008-2012)



Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

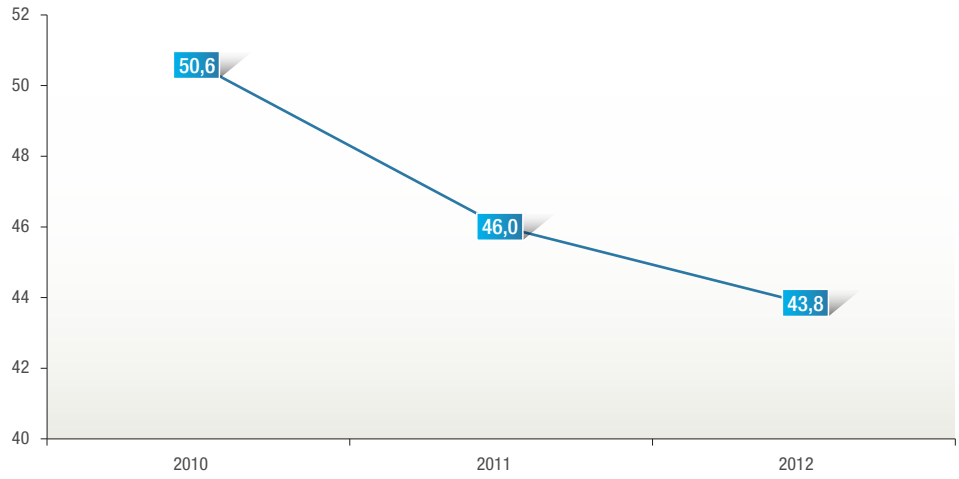
incidencia de alterar los precios relativos del mercado interno frente a los del exterior.

En lo que respecta a las compras públicas, de acuerdo a información del Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), buena parte de los bienes que ofrecen los proveedores es importada. El componente importado de las compras públicas ha evolucionado favorablemente desde 2010 con una reducción de 50,6% a 43,8% en los tres últimos años.

En el caso particular del Ecuador, el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos está determinado básicamente por la balanza comercial. Los resultados *superavitarios* de la cuenta corriente, que se observan en los últimos años, están asociados a la evolución del precio del petróleo.

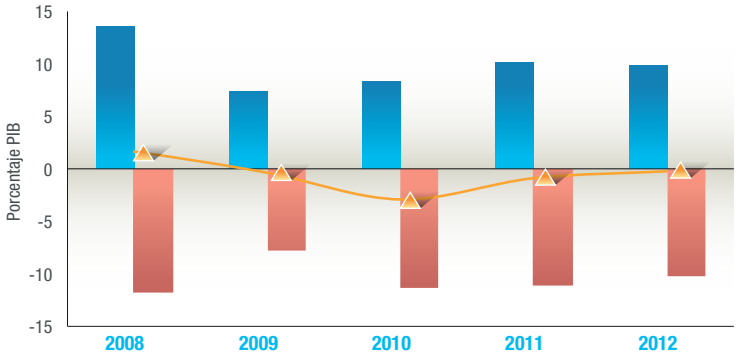
Desde el 2009, el saldo comercial total ha sido deficitario y al año 2012 alcanza un valor negativo de 0,23% del PIB (Gráfico 6.8.14.).

GRÁFICO 6.8.13.
Componente importado de la compra pública (2010-2012)



Fuente: INCOP, 2013.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.8.14.
Balanza comercial como porcentaje del PIB (2008-2012)



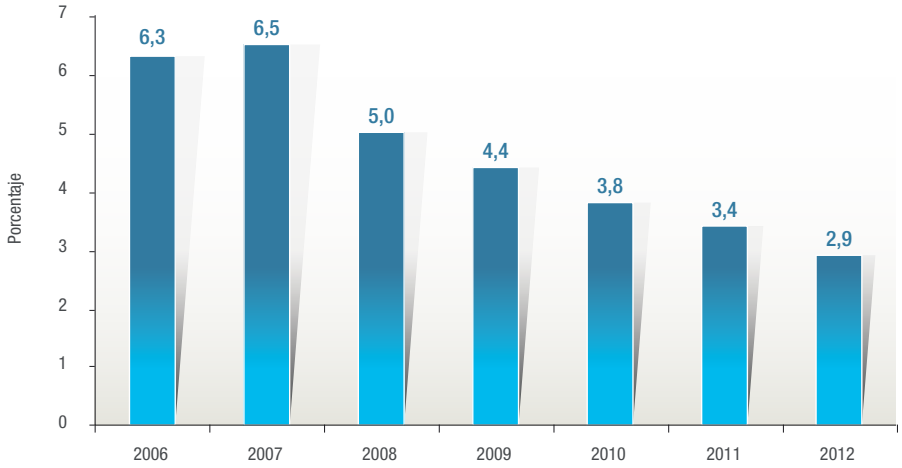
	2008	2009	2010	2011	2012
Balanza petrolera	13,5	7,4	8,3	10,1	9,9
Balanza no petrolera	-11,8	-7,8	-11,2	-11,0	-10,1
Balanza total	1,75	-0,37	-2,92	-0,88	-0,23

Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

Remesas

Este rubro se mantiene como la segunda fuente de entrada de divisas al país y es el principal componente de las transferencias corrientes. Durante casi una década, las remesas permitieron la viabilidad de la dolarización y reflejaron el forzoso éxodo de millones de compatriotas migrantes a países como Estados Unidos, España e Italia. Hay que destacar el impacto de la crisis en la evolución de esta variable: desde mediados de 2007, es notorio el descenso de los montos recibidos por los residentes ecuatorianos (Gráfico 6.8.15.). La depresión en Estados Unidos y España (sobre todo en el sector de la construcción) ha incidido en la caída de las remesas.

GRÁFICO 6.8.15.
Remesas recibidas, en porcentaje del PIB (2006-2012)



Fuente: BCE, 2013a; BCE, 2013d.
Elaboración: Senplades.

Inversión extranjera

Históricamente, la inversión extranjera ha sido una herramienta privilegiada de extracción de riqueza y ha generado divisas limitadas en comparación a los recursos extraídos en el proceso. Esto ha sido, en parte, causado por la inexistencia de la transferencia de conocimientos y de tecnologías alrededor de los procesos extranjeros instalados en el país. La falta de reciprocidad, en los términos de intercambio entre recursos nacionales y capitales extranjeros, ha definido relaciones unilaterales en las cuales el Ecuador se ha convertido en un elemento dependiente de procesos exógenos, inclusive sujeto de arbitrajes internacionales con un costo fiscal potencialmente alto.

Consecuentemente, una de las prioridades del país, en sus racionalidades de relacionamiento internacional, es la transformación de estas lógicas unilaterales –como los arbitrajes de los tratados bilaterales de inversión– en lógicas reciprocas. En este marco, la transferencia de tecnología y conocimiento es de vital importancia. Los acuerdos de inversión deben estar envueltos en una dinámica de enriquecimiento del país de manera multidimensional, para que las capacidades y potencialidades de los procesos industriales sean adquiridas como activos permanentes locales.

El Ecuador, en la actualidad, se encuentra en un punto de inflexión hacia la transformación de la matriz productiva; por lo tanto, la inversión extranjera debe contribuir al desarrollo endógeno del país mediante la diversificación productiva, la generación de valor agregado y la transferencia de conocimiento; es decir, es necesario no sólo diversificar productos y mercados, sino realizar alianzas estratégicas, promoviendo la complementariedad de las economías a través de encadenamientos productivos y reducción de las asimetrías, mediante el reconocimiento de las diferencias en tamaño y desarrollo.

Fuga de capitales

En el análisis convencional hay dos aspectos generalmente poco analizados y que influyen en la balanza de pagos: el lavado de dinero y la evasión fiscal, problemas que atentan a la seguridad ciudadana y generan riesgo moral en el uso de los activos nacionales. Como ha demostrado la crisis, las instituciones financieras han sido cómplices de actividades ilícitas en su afán de generar liquidez. El narcotráfico y el lavado de dinero son fuentes amplias de liquidez; muestra de ello son los escándalos de HSBC (Davies y Shipman, 2012), Barclays (Mazur, 2013) y Wachovia (Vulliamy, 2011).

Los grandes conglomerados financieros tienen un alto riesgo de implicarse en estas actividades. La salida de capitales no proporciona divisas para el país, sino que vacía la base de liquidez interna y es un recurso potencial para el financiamiento de los carteles internacionales. El ambiente desregulado de las finanzas internacionales hace imperativo el control.

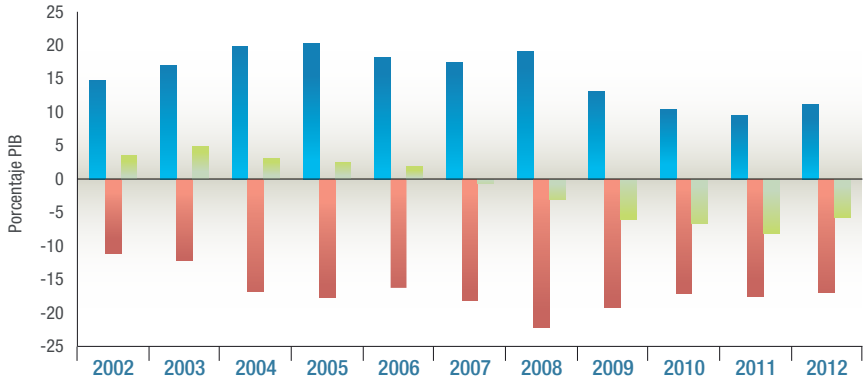
Los bancos de paraísos fiscales ya han sido involucrados en el apoyo sistémico de estas actividades en órdenes de magnitud escalofriantes (Mazur, 2013). De esta manera, la evasión de impuestos conlleva una dimensión de riesgo moral mucho más amplia y compleja que la imaginada. Más aún, debido a la proximidad geográfica del Ecuador con países productores de estupefacientes, es necesario hacer internamente un control que abarque posibles expansiones de estas actividades ilícitas en el sistema financiero local.

Se han adoptado medidas que desincentivan la salida de divisas y mecanismos que garantizan el ingreso de mayores montos de circulante al país, por ejemplo, de las exportaciones. En este sentido, el impuesto a la salida de divisas (ISD), que se implementó en diciembre de 2007, tiene por objetivo incentivar la permanencia de los excesos de liquidez del sector privado en el sistema financiero nacional. Adicionalmente a partir de 2008, a través de la aplicación del coeficiente de liquidez doméstica, se busca que las entidades financieras dispongan de un mayor nivel de activos líquidos en el sistema financiero local, procurando que dichos recursos sean canalizados hacia la inversión productiva[96].

El control de capitales e impuestos a las transacciones financieras de corto plazo son "medidas que permiten no solo reducir la volatilidad del ciclo económico, sino también remover obstáculos a la diversificación de la economía y brindar cierta predictibilidad, para facilitar la inversión en nuevas tecnologías y la estabilidad de las finanzas públicas, elementos que permiten implementar políticas de largo plazo para crecer más y mejor" (OCDE y CEPAL, 2011: 15).

[96] El 27 julio de 2012 se incrementó el coeficiente de liquidez doméstica del 45% al 60%.

GRÁFICO 6.8.16.
Entrada y salida divisas: flujos brutos y flujo neto (2002-2012)



	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Entradas	14,7	17,0	19,8	20,2	18,2	17,4	19,1	13,1	10,4	9,4	11,1
Salidas	-11,1	-12,2	-16,7	-17,7	-16,3	-18,1	-22,1	-19,2	-17,0	-17,6	-16,9
Flujo neto	3,6	4,8	3,1	2,5	1,9	-0,7	-3,0	-6,1	-6,6	-8,1	-5,8

Fuente: BCE, 2013a; BCE, 2013c.
Elaboración: Senplades.

"Repatriación" de la RILD: Inversión doméstica del ahorro público

La cuenta de capital y financiera presenta el cambio de propiedad de los activos y pasivos externos. Si bien la balanza comercial es el principal determinante de la cuenta corriente –y por lo tanto a través de esta se busca apuntalar su sostenibilidad–, se requiere monitorear e incidir en los demás factores que podrían afectar la liquidez de la economía, con miras a incrementar las fuentes de financiamiento y los flujos netos de divisas. Estos últimos, en la dolarización, determinan la oferta monetaria o la cantidad de circulante necesaria para el desenvolvimiento de la actividad económica; por ello, es necesario diseñar mecanismos que permitan una adecuada gestión y canalización óptima de la liquidez interna.

Una de las vías es la inversión doméstica del ahorro público por parte del BCE a través de la banca de desarrollo. Este mecanismo de inversión inició en octubre de 2009. El saldo (*stock*) aprobado por el directorio del BCE para invertir en títulos domésticos emitidos por la banca estatal fue al 2013 de 2,5% del PIB.

Por último, es importante reducir la vulnerabilidad de la economía respecto a divisas extranjeras. En esta línea se posicionó, en el marco de la Nueva Arquitectura Financiera Regional, el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), que reduce la dependencia del uso del dólar como moneda y facilita los intercambios. Por ende, permite el ahorro de divisas, generando liquidez adicional para la economía, al tiempo que reduce los costos de transacción. El SUCRE abre, además, la posibilidad de ampliar el intercambio intrarregional bajo el principio de complementariedad económica y fortalecer, por esta vía, las relaciones Sur-Sur.

Sistema financiero

El sistema financiero, por su capacidad innata de creación de dinero, ha sido determinante en los procesos de acumulación de capital, en las trayectorias de la tecnología y en los relacionamientos de la economía con la naturaleza. Por esta razón, la Constitución de la República establece que "las instituciones financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país" (art. 308).

Asimismo, hay que citar la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera (2008), que tiene como finalidades evitar las crisis y normar el proceso de resolución bancaria, de seguridad de fondos de liquidez y de seguro de depósitos. Después de la crisis de los noventas y sus medidas de salvataje financiero, las instituciones

financieras privadas han mostrado una rápida recuperación de sus activos y una injerencia directa en la economía real, sobre todo en actividades de comercio. Se debe recordar también la socialización de las pérdidas de los bancos, en lo que se conoce como *salvataje bancario*, como uno de los capítulos más nefastos de la economía ecuatoriana. A finales de 2012, una vez que se contó con un sólido sistema financiero, se aprobó una ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social (2012) que "socializó las ganancias" de los bancos, en un hecho sin precedentes. Esta ley tiene como propósito la redistribución del gasto social mediante la eliminación del beneficio de reducción de diez puntos porcentuales en el impuesto a la renta para los bancos.

En este contexto, la Constitución determinó un cambio en la estructura de poder al prohibir que la banca y los banqueros intervengan en actividades relacionadas con los medios de comunicación. Esta medida se profundizó, mediante referéndum en mayo de 2011, al separar a la banca y a los medios de otras actividades económicas.

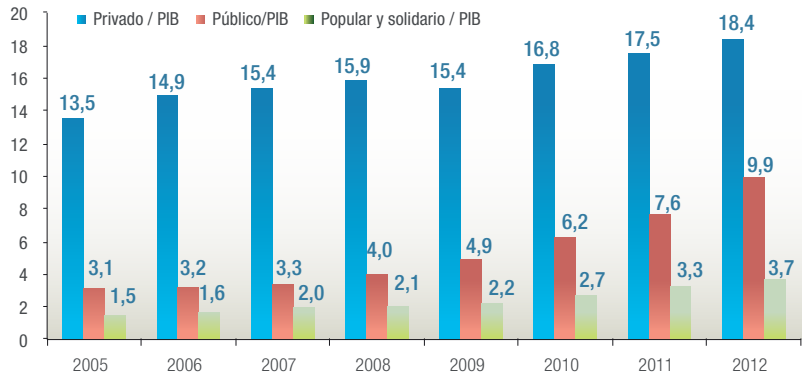
Es imprescindible la canalización del ahorro interno hacia la inversión productiva y hacia la transformación de la matriz productiva, a través de un sistema financiero sólido y orientado al desarrollo, que garantice el acceso y la inclusión a los servicios financieros.

Según el artículo 309 de la Constitución, el sistema financiero nacional (SFN) se compone de los sectores público, privado, y popular y solidario. Para el año 2012, el SFN representó el 31% del PIB (Gráfico 6.8.17.). El sector financiero privado es el más grande con el 18,4% del PIB, y está concentrado en pocos bancos comerciales privados, mientras que la banca pública representa apenas el 10% cuando se incluye al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) y a bancos comerciales de propiedad estatal.

En este contexto, en los últimos años las medidas regulatorias se han centrado en frenar los abusos del capital financiero por sobre el ser humano y el sector productivo. De aquí en adelante el desafío consiste en construir una política proactiva de regulación y control que conduzca al SFN. Asimismo, se procura que todas las entidades del sistema financiero popular y solidario ingresen al Sistema Nacional de Pagos, como un mecanismo que facilite su accionar diario y les permita proveer más servicios financieros.

El sector financiero ecuatoriano robusteció su accionar en el Gobierno de la Revolución Ciudadana luego de la expedición de la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera (2012), que redujo las comisiones cobradas por las entidades financieras a fin de estimular la intermediación financiera. De manera progresiva,

GRÁFICO 6.8.17.
Cartera de crédito/PIB



Nota: El sector financiero público está compuesto por el Banco del Estado, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el Banco Nacional de Fomento, la Corporación Financiera Nacional, el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Banco del Pacífico, la Corporación Nacional de Finanzas Populares, el Banco Central y la Compañía Financiera Ecuatoriana de Desarrollo.

Fuente: BCE, 2013a; MCPE – SBS, 2012; BIESS, 2013; Conafips, 2013. Información oficial remitida a Senplades.
Elaboración: Senplades.

entre 2007 y 2011, surgió la regulación que fijó las tasas de interés por segmento y el impuesto de la salida de divisas, la norma que reguló el coeficiente de liquidez doméstica y, la más importante, la Red de Seguridad Financiera.

La reducción de la tasa de interés ha permitido que una mayor porción de las utilidades generadas en el sector real de la economía se quedara en los productores y no se transfiriese, por el costo que tenía el dinero, hacia las entidades financieras. Este es un hecho favorable para la microempresa, la pequeña empresa y los agentes individuales. Por su parte, con el coeficiente de liquidez doméstica y el impuesto a la salida de divisas, se logra que las entidades financieras tengan una mayor proporción de recursos en el país y, de esa manera, aumente la liquidez interna.

La banca pública tiene un rol fundamental para apuntalar la transformación de la matriz productiva. Su participación dentro del mercado financiero es imprescindible para la canalización de recursos, desde el ahorro hacia la producción. En este sentido, se ha incrementado el acceso al crédito en el marco de la canalización del ahorro a la inversión productiva, como consecuencia de la capitalización e inversión del Gobierno Nacional en la banca pública como instrumento de desarrollo. El monto de colocación en crédito de la banca pública experimentó un crecimiento de 251% entre 2006 y 2011; pasó de colocar USD 428 millones, a colocar USD 1 501 millones por año.

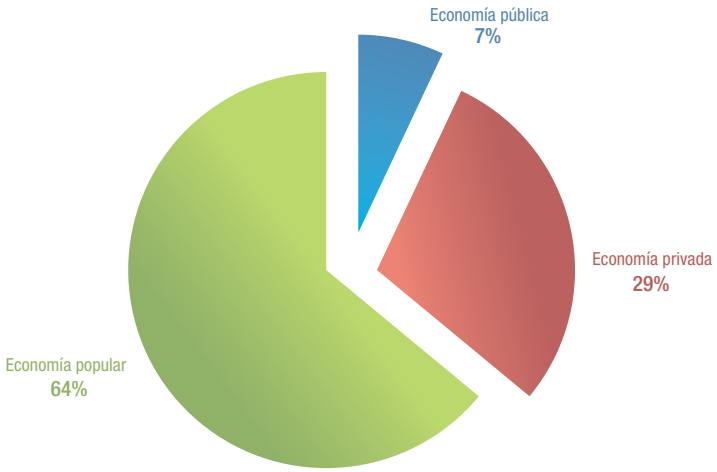
El sistema financiero público no solo debe buscar sostenibilidad financiera, sino ser un agente de política pública. La finalidad es consolidar el "conglomerado de instituciones financieras públicas" y vincularlo a la planificación nacional con estrategias de financiamiento integral de tipo "*project finance*". Para ello se requiere generar formas de captación recurrente de recursos y una métrica confiable que cuantifique el impacto social y la eficiencia de las políticas de financiamiento.

Economía popular y solidaria

La importancia de la economía popular y solidaria radica en su distinta forma de reproducción económica y la alta representación dentro del sistema económico, puesto que genera alrededor del 25,7% del PIB. Además, existen "más de mil cooperativas de ahorro y crédito y, actualmente, el sector financiero popular y solidario llega a casi USD 1 500 millones de activos y a más de dos millones de socias y socios" (Naranjo, 2011: 57).

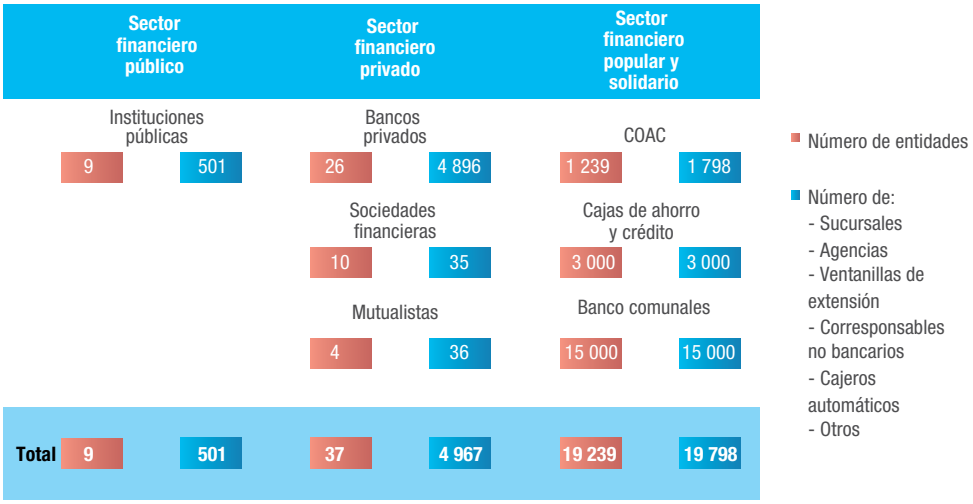
La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (2011), aprobada en el año 2011, tiene por objetivo promover, fortalecer y consolidar el sistema económico popular y solidario. De

GRÁFICO 6.8.18.
Porcentaje de ocupados a nivel nacional por subsistema económico (2009)



Fuente y elaboración: MIES, 2011.

Tabla 6.8.19.
Sector financiero popular y solidario en el Sistema Financiero Nacional (2010)



Fuente y elaboración: MIES, 2011; Senplades.

acuerdo a la Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2011-2013, del total de 6 499 262 empleos generados a nivel nacional en 2009, el 64% perteneció a la economía popular, mientras que la economía privada tuvo una participación del 29% y la economía pública, del 7% (Gráfico 6.8.18.) (MIES, 2011). De acuerdo a información de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, en el año 2010 se registraron cuatro mil novecientos sesenta y ocho organizaciones productivas a nivel nacional, de las cuales el 44% son asociaciones, el 19% se organiza a manera de comunidades y el 18% son cooperativas.

Con los datos del SRI y la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, la Superintendencia de Bancos y Seguros y los organismos de integración del sector financiero popular y solidario, a enero del 2010 se registraron diecinueve mil doscientas treinta y nueve entidades, de las cuales el 6% son cooperativas de ahorro y crédito (mil doscientas treinta y nueve entidades), el 16% son cajas de ahorro (tres mil entidades) y el 78% son bancos comunales (quince mil entidades) (MIES, 2011).

Políticas y lineamientos estratégicos

8.1. Invertir los recursos públicos para generar crecimiento económico sostenido y transformaciones estructurales

a. Priorizar la asignación de recursos públicos bajo criterios de satisfacción de necesidades, generación de capacidades y oportunidades, y acumulación de capital en sectores productivos generadores de valor.

b. Fortalecer el rol de la planificación de la inversión pública con enfoque integral, para la toma de decisiones y la planificación plurianual.

c. Incluir criterios de equidad territorial en la inversión pública para articular las políticas nacionales con el desarrollo local.

d. Articular la inversión del Estado Central con

las empresas públicas, las entidades del sistema de seguridad social, las universidades y escuelas politécnicas, la banca pública y otros niveles de gobierno, en el marco de la planificación nacional.

e. Impulsar la nueva institucionalidad del sector financiero público, orientado a promover la transformación de la matriz productiva, la inclusión financiera democrática para la igualdad, la soberanía alimentaria, el desarrollo territorial y la vivienda de interés social.

f. Promover la diversidad de enfoques teóricos sobre la economía en el sistema educativo.

8.2. Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado

a. Establecer requisitos de desempeño a los incentivos, como la contratación plurianual que promueva la inversión privada orientada a la sustitución de importaciones, los encadenamientos productivos locales, la generación de trabajo nacional, la desagregación y transferencia tecnológica y la reinversión de utilidades.

b. Optimizar el gasto tributario y aplicar incentivos tributarios para la producción, el empleo, la reinversión de capital y la sostenibilidad biofísica, en función del cumplimiento de criterios de desempeño y la incorporación de trabajo local y el componente nacional en el proceso productivo, manteniendo criterios de progresividad.

c. Aplicar y fortalecer mecanismos de control para asegurar el pago oportuno y justo de salarios y utilidades, así como el pago a precio justo por bienes y servicios generados por el trabajo sin relación de dependencia.

d. Promover la canalización del ahorro hacia la inversión productiva con enfoque territorial e incentivar la colocación de crédito para la producción nacional de bienes y servicios.

e. Identificar, controlar y sancionar las prácticas de abuso de poder de mercado.

f. Asegurar la desvinculación directa e indirecta del sector financiero de otros sectores de la economía.

g. Regular y controlar los precios relativos de la economía: precios de sustentación para el productor, precios al consumidor, etc.

h. Regular y limitar los excedentes de la renta del capital, en particular las rentas extraordinarias que limiten el desarrollo de la economía productiva.

i. Maximizar el uso del capital aumentando el uso de la capacidad instalada y democratizándolo, en caso de ser necesario.

j. Regular y controlar la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra, así como el acaparamiento de fuentes hídricas.

8.3. Fortalecer el manejo sostenible de las finanzas públicas

a. Garantizar la transparencia en la contratación pública y maximizar la eficiencia del gasto público.

b. Manejar el endeudamiento público en condiciones favorables para el país y de forma sostenible en el largo plazo.

c. Optimizar y focalizar los beneficios e incentivos fiscales para el desarrollo social y productivo.

d. Desarrollar planes de contingencia que permitan enfrentar escenarios de crisis y la contracción de los ingresos fiscales.

e. Establecer mecanismos para fortalecer la ejecución de competencias de los GAD, buscando incrementar su capacidad de gestión fiscal.

f. Optimizar la gestión financiera de las empresas públicas.

g. Optimizar la gestión de los pasivos contingentes de carácter fiscal.

8.4. Fortalecer la progresividad y la eficiencia del sistema tributario

a. Incrementar la progresividad en la estructura tributaria y la participación de los impuestos directos en el total de recaudación.

b. Consolidar la cultura tributaria y la cultura fiscal inclusivas, en el marco de una administración tributaria de excelencia.

c. Aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización al contrabando y a la evasión tributaria en todas sus formas, con prioriedad en las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.

d. Optimizar la cobertura y la aplicación de incentivos tributarios como instrumentos de apoyo efectivo a la política productiva.

e. Fortalecer la eficiencia del sistema tributario en el territorio nacional, mejorando la capacidad normativa y de gestión en los distintos niveles de gobierno.

f. Consolidar los esfuerzos regionales para la integración de la fiscalidad internacional.

8.5. Afianzar la sostenibilidad de la balanza de pagos

a. Administrar los riesgos a la sostenibilidad de la balanza de pagos y establecer un sistema integral de balanza de pagos y un sistema integral de divisas.

b. Garantizar el ingreso efectivo al país de las divisas generadas por exportaciones de bienes y servicios, y por la inversión extranjera y nacional.

c. Crear y fortalecer los mecanismos de financiamiento y de cobertura de riesgos para las exportaciones y generación de divisas.

d. Planificar e implementar restricciones y desincentivos regulatorios a importaciones.

e. Evitar la fuga de capitales y promover la inversión doméstica de las divisas.

f. Establecer un sistema de planificación ante contingencias que permita prevenir y mitigar efectos adversos de la crisis sistémica internacional.

8.6. Mantener la sostenibilidad biofísica de los flujos económicos

a. Planificar, regular y controlar los flujos de comercio exterior.

b. Minimizar la huella ecológica del sistema de transporte de bienes y servicios mediante la reducción de distancias de provisión de los mismos y el fomento a la soberanía alimentaria.

c. Cuantificar y demandar el pago de la deuda ecológica generada por los términos de intercambio ecológicos desiguales.

d. Publicar estadísticas patrimoniales ambientales.

e. Normar la contabilidad para internalizar los costos ambientales y la cuantificación de pasivos ambientales.

f. Generar activos financieros basados en recursos naturales no explotados.

g. Regular la demanda para reorientar el patrón de consumo hacia bienes y servicios que generen menos desechos, corresponsables con la garantía de los derechos de la naturaleza, de los trabajadores y los derechos culturales.

h. Evitar la privatización de los espacios públicos y generar y proteger espacios públicos de comercio que potencien la producción local, la compra directa a productores y la reducción del impacto ecológico de la comercialización y distribución.

i. Establecer mecanismos que desincentiven comportamientos que atenten contra el medio ambiente y la sostenibilidad biofísica.

8.7. Garantizar una adecuada gestión de la liquidez para el desarrollo y para administrar el esquema monetario vigente

a. Fortalecer la institucionalidad de la política monetaria y la regulación financiera para la gestión de la liquidez.

b. Optimizar el uso del ahorro público y canalizarlo hacia la inversión para el desarrollo.

c. Implementar instrumentos complementarios de liquidez y medios emitidos centralmente, y fortalecer el uso de medios de pago electrónicos y alternativos.

d. Fortalecer y consolidar un marco jurídico y regulatorio para el sistema financiero que permita reorientar el crédito hacia el desarrollo productivo, profundizar la inclusión financiera y mejorar su solvencia y eficiencia.

e. Promover el uso y facilitar el acceso al Sistema Nacional de Pagos para el sector financiero popular y solidario.

f. Reformar el marco jurídico y fortalecer la regulación del mercado de valores y el mercado de seguros para su democratización y desarrollo, y evitar la salida de divisas.

g. Generar nuevas formas de captación de recursos que permitan fondear a las entidades financieras públicas.

h. Asegurar la regulación y el control preferenciales y diferenciados que fortalezcan al sector financiero popular y solidario.

8.8. Minimizar el riesgo sistémico de la economía

a. Incorporar instrumentos de resguardo de la balanza de pagos en negociaciones internacionales y mecanismos legales, dentro de la normativa vigente, que se activen en caso de contingencias.

b. Consolidar la Red de Seguridad Financiera de los sectores financieros privado y popular y solidario.

c. Coordinar los esfuerzos institucionales para luchar contra los paraísos fiscales, los regímenes fiscales preferentes y las jurisdicciones sigilosas en la entrega de información, así como contra el lavado de activos.

d. Controlar el poder de mercado y los conflictos de interés en el sector financiero para garantizar su sostenibilidad y precautelar los intereses de los depositantes.

e. Implementar un sistema integral de riesgo crediticio que permita diferenciar los niveles de tasas de interés, en función de perfiles de los sujetos de crédito.

f. Fortalecer el sistema de garantía crediticia para facilitar el acceso al crédito y reducir el nivel de riesgo.

g. Regular y coordinar, a nivel regional, las condiciones salariales, ambientales y tributarias del capital extranjero directo y especulativo, incluyendo mecanismos alternativos para la solución de controversias.

8.9. Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario

a. Impulsar la formación técnica y especializada dirigida al sector popular, en el marco de su incorporación en los procesos de sustitución de importaciones y la transformación de la matriz productiva.

b. Democratizar de forma organizada y responsable los medios de producción no vinculados al sector financiero, bajo consideraciones de asociatividad, inclusión y responsabilidad ambiental.

c. Profundizar las finanzas rurales para endogenizar las ganancias del capital de los actores de la economía popular y generar liquidez para la colocación de crédito en el territorio.

d. Establecer condiciones preferentes a los actores de la economía popular en el acceso a financiamiento y facilidad de tasas de interés,

para emprendimientos y/o la ampliación de su actividad productiva existente.

e. Fortalecer el vínculo entre la banca pública y el sistema financiero popular y solidario.

f. Regular la cadena de producción en lo referente a precios y a la definición de precios de sustentación, para establecer condiciones de comercio justo y la reducción de la intermediación en la producción popular y rural.

g. Crear un sistema de información de los actores de la economía popular, considerando la oferta productiva y exportable, así como la formación técnica y especializada.

h. Regular procesos diferenciados para la simplificación de trámites en la generación de emprendimientos, así como para el cumplimiento de las obligaciones con el Estado.

i. Implementar mecanismos simplificados para la transferencia de rentas al Estado.

j. Fomentar la asociatividad para el sistema económico popular y solidario organizado y con poder de negociación, en los diferentes encadenamientos productivos donde ejercen su actividad.

k. Fomentar el turismo comunitario y el turismo social.

8.10. Articular la relación entre el Estado y el sector privado

a. Incentivar las inversiones nacionales y extranjeras, otorgándoles estabilidad en el tiempo y articulándolas a los objetivos nacionales de desarrollo.

b. Establecer mecanismos integrales para fortalecer el clima de negocios, la inversión en el país, y promover la imagen del Ecuador a nivel internacional.

c. Impulsar el financiamiento al desarrollo de nuevas industrias y/o sectores priorizados.

d. Impulsar la formación técnica y especializada dirigida al sector privado nacional, en el marco de su incorporación en los procesos de sustitución de importaciones y en la producción de los sectores priorizados.

e. Impulsar el otorgamiento de crédito a empresas extranjeras exclusivamente para la importación de productos ecuatorianos.

f. Promover la inversión extranjera directa como complementaria a la inversión nacional, orientada a cumplir con los objetivos de desarrollo y bajo criterios de responsabilidad con el Estado, con los trabajadores, con la sociedad y con el ambiente.

g. Propender a la reducción de las tasas de interés activas.

h. Desarrollar un marco normativo que garantice la priorización de encadenamientos productivos locales en la contratación pública, incluyendo la subcontratación.

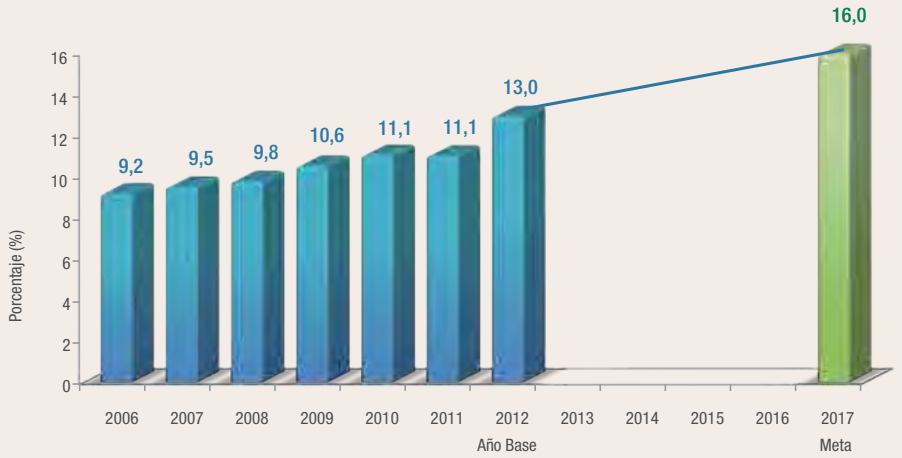
i. Aplicar incentivos sujetos a resultados al sector privado, hacia la inclusión productiva de los actores de la economía popular y solidaria y del sector rural.

j. Contratar trabajadores locales en los diferentes niveles de encadenamiento productivo territoriales bajo condiciones dignas.

Metas

8.1. Aumentar la contribución tributaria al 16,0%

Contribución tributaria
(en porcentaje)

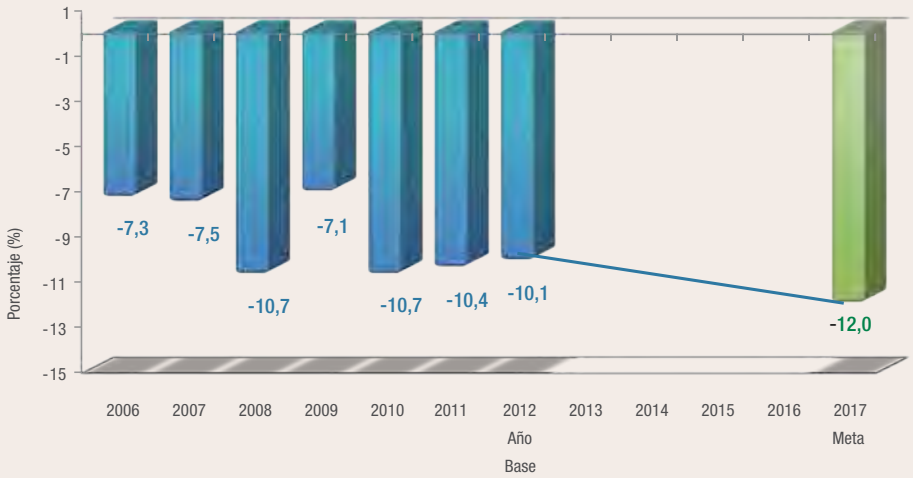


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Política Económica.

Fuente: BCE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

8.2. No superar el 12,0% en el déficit de la cuenta corriente no petrolera

Déficit de cuenta corriente no petrolera en relación al PIB
(en porcentaje)

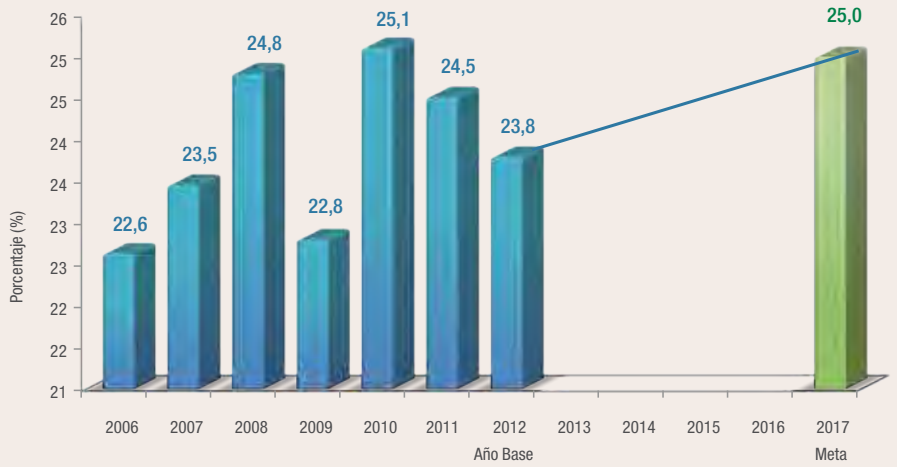


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE–Balanza de Pagos. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

8.3. No superar el 25,0% de componente importado de la oferta agregada

Componente importado como porcentaje de la oferta agregada
(en porcentaje)

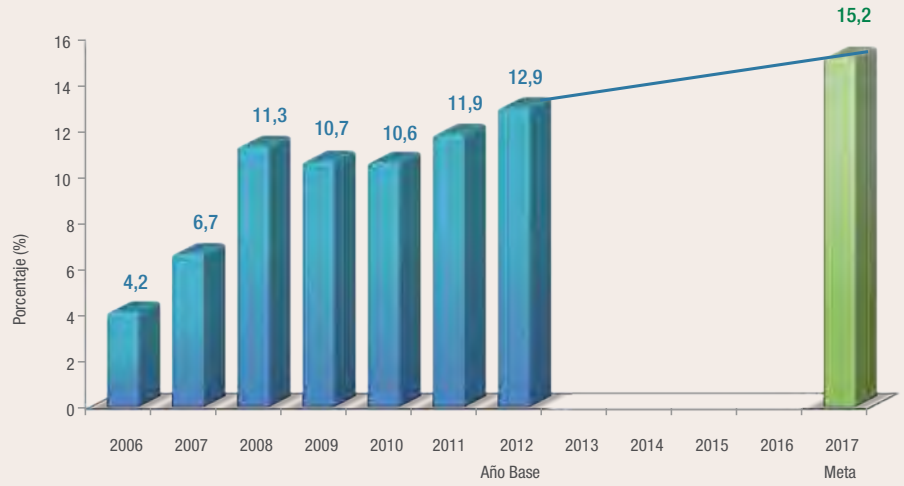


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE–Cuentas Nacionales. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

8.4. No disminuir de 15,2% la participación de la inversión pública con respecto al PIB

Participación de la inversión pública con respecto al PIB
(en porcentaje)

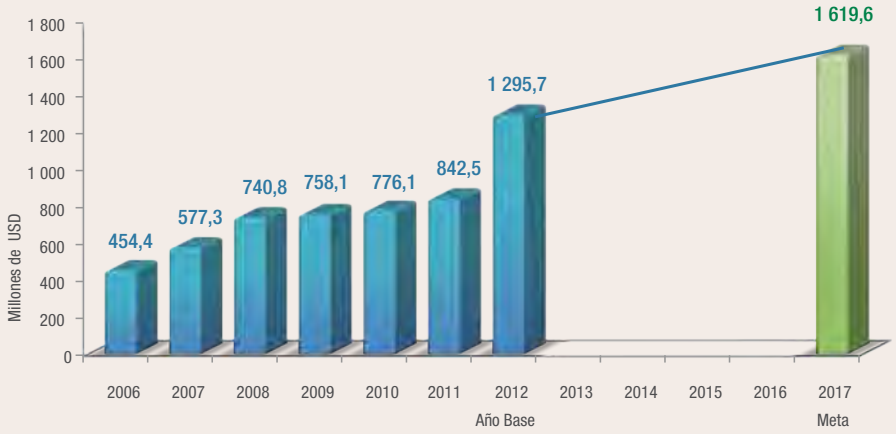


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

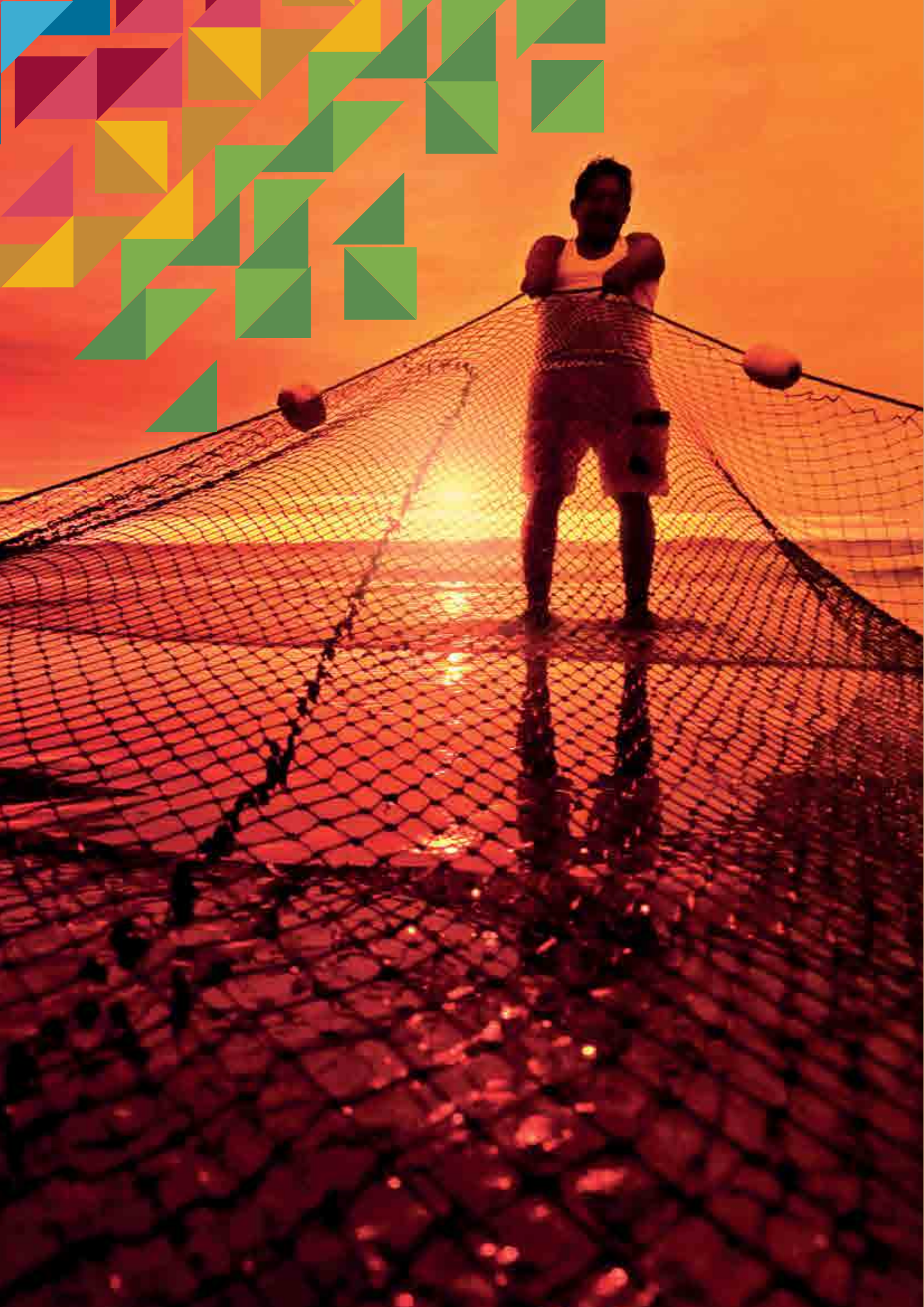
8.5. Aumentar en 25,0% los ingresos de autogestión de los GAD

Ingresos de autogestión de los GAD
(millones de USD)



Meta estructural: Senplades

Fuente: BCE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 9

Garantizar el trabajo digno en todas sus formas

Los principios y orientaciones para el Socialismo del Buen Vivir reconocen que la supremacía del trabajo humano sobre el capital es incuestionable. De esta manera, se establece que el trabajo no puede ser concebido como un factor más de producción, sino como un elemento mismo del Buen Vivir y como base para el despliegue de los talentos de las personas.

Garantizar el trabajo digno en todas sus formas

Al olvidar que *trabajo* es sinónimo de *hombre*, el mercado lo somete al juego de la oferta y demanda, tratándolo como una simple mercancía (Polanyi, 1980). El sistema económico capitalista concibe al trabajo como un medio de producción que puede ser explotado, llevado a la precarización, y hasta considerarlo prescindible. El trabajo, definido como tal, está subordinado a la conveniencia de los dueños del capital, es funcional al proceso productivo y, por lo tanto, está alejado de la realidad familiar y del desarrollo de las personas.

En contraste con esa concepción, y en función de los principios del Buen Vivir, el artículo 33 de la Constitución de la República establece que el trabajo es un derecho y un deber social. El trabajo, en sus diferentes formas, es fundamental para el desarrollo saludable de una economía, es fuente de realización personal y es una condición necesaria para la consecución de una vida plena. El reconocimiento del trabajo como un derecho, al más alto nivel de la legislación nacional, da cuenta de una histórica lucha sobre la cual se han sustentado organizaciones sociales y procesos de transformación política en el país y el mundo.

Los principios y orientaciones para el Socialismo del Buen Vivir reconocen que la supremacía del trabajo humano sobre el capital es incuestionable. De esta manera, se establece que el trabajo no puede ser concebido como un factor más de producción, sino como un elemento mismo del Buen Vivir y como base para el despliegue de los talentos de las personas. En prospectiva, el trabajo debe apuntar a la realización personal y a la felicidad, además de reconocerse como un mecanismo de integración social y de articulación entre la esfera social y la económica.

La Constitución establece de manera explícita que el régimen de desarrollo debe basarse en la generación de trabajo digno y estable, el mismo que debe desarrollarse en función del ejercicio de los derechos de los trabajadores (art. 276). Lo anterior exige que los esfuerzos de política pública, además de impulsar las actividades económicas que generen trabajo, garanticen remuneraciones justas, ambientes de trabajo saludables, estabilidad laboral y la total falta de discriminación. Una sociedad que busque la justicia y la dignidad como principios fundamentales no solamente debe ser evaluada por la cantidad de trabajo que genera, sino también por el grado de cumplimiento de las garantías que se establezcan y las condiciones y cualidades en las que se efectúe. Asimismo, debe garantizar un principio de igualdad en las oportunidades al trabajo y debe buscar erradicar de la manera más enfática cualquier figura que precarice la condición laboral y la dignidad humana.

Lo anterior también implica considerar la injerencia directa del Estado en los niveles de trabajo como empleador –especialmente como empleador de última instancia–, con el objeto de asegurar el acceso al trabajo a las poblaciones en condición de vulnerabilidad económica y de garantizar la total aplicación del concepto constitucional del trabajo como un derecho.

De la misma manera, las acciones del Estado deben garantizar la generación de trabajo digno en el sector privado, incluyendo aquellas formas de producción y de trabajo que históricamente han sido invisibilizadas y desvalorizadas en función de intereses y relaciones de poder. Tanto a nivel urbano como rural, muchos procesos de producción y de dotación de servicios se basan en pequeñas y medianas unidades familiares, asociativas o individuales, que buscan la subsistencia antes que la acumulación. Amparándose en la Constitución de la República, es necesario profundizar el reconocimiento y el apoyo a estas distintas formas de trabajo, sobre todo a las que corresponden al autosustento y al cuidado humano, a la reproducción y a la supervivencia familiar y vecinal (arts. 319 y 333).

Para alcanzar este objetivo, debemos generar trabajos en condiciones dignas, buscar el pleno empleo priorizando a grupos históricamente excluidos, reducir el trabajo informal y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales. Hay que establecer la sostenibilidad de las actividades de autoconsumo y autosustento, así como de las actividades de cuidado humano, con enfoque de derechos y de género. El fortalecimiento de los esquemas de formación ocupacional y capacitación necesita articularse a las necesidades del sistema de trabajo y a la productividad laboral.

Diagnóstico

La Constitución de la República del Ecuador establece que el régimen de desarrollo debe basarse en la generación de trabajo digno y estable. Lo anterior implica que el Estado tiene un rol fundamental en impulsar actividades económicas que garanticen a los trabajadores oportunidades de empleabilidad, remuneraciones justas, condiciones saludables de trabajo, estabilidad y seguridad social, así como un horario de trabajo que permita conciliar el trabajo con la vida familiar y personal. De la misma manera, la garantía de un trabajo digno exige crear condiciones que impidan la discriminación en el espacio laboral y que permitan abolir los tipos de trabajo que precarizan la condición laboral y la dignidad humana. En este sentido, el presente diagnóstico tiene el objeto de analizar las tendencias en las diferentes esferas que componen el trabajo digno, ocurridas en el periodo 2007-2012, y plantear una línea base para la posterior evaluación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

Oportunidades de empleo

Dentro de una sociedad en la que los activos productivos se encuentran históricamente distribuidos de una forma desigual, el trabajo se constituye en el activo más importante de una persona para generar un ingreso que permita, a ella y a su familia, tener una vida digna. Por lo tanto, un pilar importante de la concepción del trabajo digno son las oportunidades de empleo que este mercado ofrece para absorber la siempre creciente oferta de trabajo.

Las oportunidades de empleo pueden ser medidas a través de los indicadores básicos del mercado de trabajo. En ellos se retratan los efectos de los ciclos económicos, así como los potenciales efectos de la política pública. En el periodo 2007-2012, el Ecuador logró avances en la creación de condiciones que impulsaran el pleno empleo y redujeran el subempleo. En el año 2007, el 35,3% de la población económicamente activa (PEA) estaba plenamente ocupada, mientras el 58,7% estaba en condiciones de subocupación (Gráfico 6.9.1.). Para el año 2012, la distribución de esta población sufrió cambios importantes: el 42,8% se insertó en el mercado de trabajo en condiciones de pleno empleo, mientras que el 50,9% lo hizo en la subocupación. Si bien la actual distribución se encuentra todavía distante de una meta de desarrollo basada en el pleno empleo, muestra una tendencia clara de mejoría en las oportunidades de empleabilidad de los trabajadores.

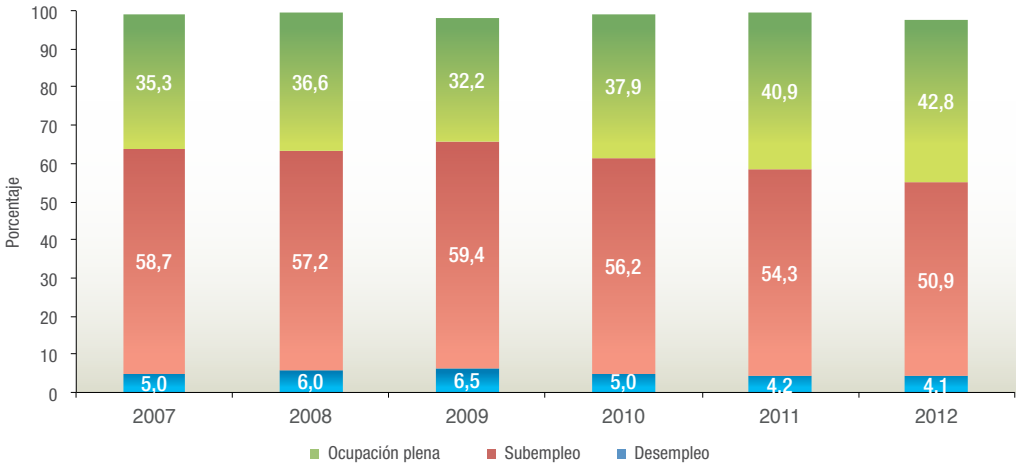
Por su parte, el desempleo muestra la incapacidad de la economía para absorber la fuerza de trabajo, ya sea de manera abierta o de manera oculta. En Ecuador, durante el periodo 2007-2012, la tasa de desempleo promedio fue de 5,5%. A partir del año 2009 existió una disminución apreciable del indicador. Para el año 2012, el desempleo afectaba al 4,1% de la PEA (INEC, 2012b).

La descripción de los indicadores básicos del mercado de trabajo esconde una realidad nacional de inequidad que se refleja en la desagregación de los mismos por áreas geográficas, por condición étnica y por género. En el año 2012, mientras el 52,3% de la PEA se encontraba ocupada de manera plena en el área urbana, solo el 23,3% de la PEA rural lo estaba. La población indígena presenta la menor tasa de ocupación plena, 1,7 veces menor que el indicador correspondiente a la población autodefinida como blanca. Por otro lado, mientras el 47,3% de los hombres se inserta en el mercado laboral en condiciones de ocupación plena, solo el 35,9% de las mujeres económicamente activas lo hace (Tabla 6.9.1.). Dada esta realidad, la política pública debe tener el rol de generar mecanismos de inserción laboral que busquen cerrar las brechas existentes entre grupos de población y promover condiciones que aseguren la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo (INEC, 2012b).

Uno de los indicadores más representativos de las oportunidades en el mercado de trabajo es el referente al desempleo juvenil (personas de dieciocho a veintinueve años). Esta población está primordialmente conformada por personas que buscan empleo por primera vez y, por lo tanto, encuentran dificultades dadas su falta de experiencia y su falta de acceso a mecanismos de información sobre el mercado de trabajo.

Uno de los rasgos estructurales del mercado de trabajo a nivel mundial es que la tasa de desempleo juvenil es dos o tres veces mayor que el desempleo promedio para toda la economía

GRÁFICO 6.9.1.
Indicadores básicos del mercado de trabajo (2007-2012)



Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

TABLA 6.9.1.
Ocupación plena según área demográfica, condición étnica y género (2007-2012)

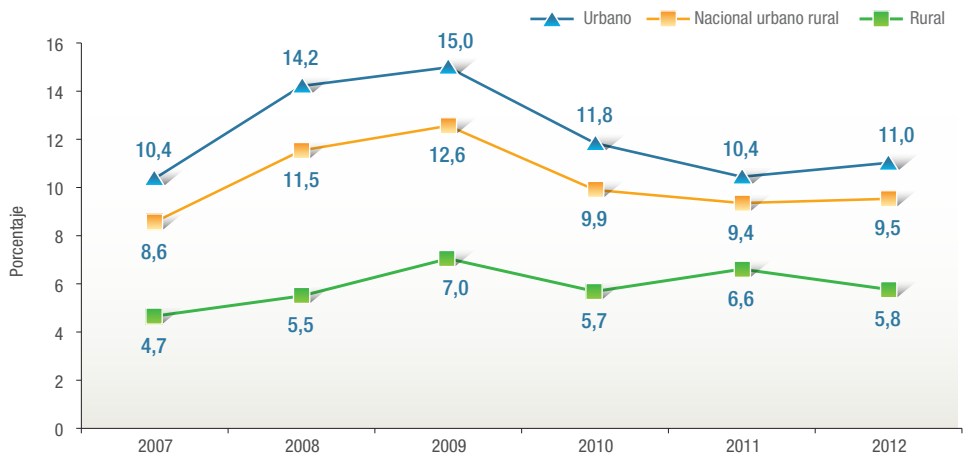
Desagregación	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nacional	35,3%	36,6%	32,2%	37,9%	40,9%	42,8%
Urbano	39,2%	44,1%	39,1%	45,8%	50,1%	52,3%
Rural	29,5%	20,8%	17,9%	21,7%	22,0%	23,3%
Indígena	17,2%	14,5%	13,5%	16,4%	16,6%	18,5%
Blanco	37,7%	42,6%	35,3%	46,9%	46,2%	50,1%
Mestizo	36,9%	38,3%	33,8%	40,5%	44,0%	45,8%
Afroecuatoriano	34,6%	35,0%	29,0%	34,1%	40,2%	37,0%
Masculino	39,2%	41,9%	36,4%	42,3%	46,6%	47,3%
Femenino	29,5%	28,8%	25,9%	31,1%	32,2%	35,9%

Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

(OIT, 2012). En Ecuador, la tasa de desempleo juvenil en el 2012 fue del 9,5%, mientras que la tasa de desempleo nacional promedio fue del 4,1%. Con respecto a la tendencia del indicador (Gráfico 6.9.2.), el desempleo juvenil no muestra el mismo grado de disminución mostrado por el promedio nacional, sino un ligero incremento en el 2012, con respecto al valor reportado en el año 2007. Por consiguiente, la política pública debe enfocarse en crear condiciones que fomenten la empleabilidad de esta población, especialmente en formas que incentiven la capacitación para el trabajo, las pasantías laborales y la generación de mecanismos que conecten esta demanda con la oferta de trabajo disponible (INEC, 2012b).

Otro indicador que denota tanto las oportunidades de empleabilidad de los trabajadores, como su nivel de productividad, es el referente a la capacitación laboral. La Tabla 6.9.2. muestra la evolución del porcentaje de personas ocupadas que reciben capacitación en el trabajo. Si bien es cierto que el nivel de trabajadores en el país que reciben capacitación es bajo, el valor ha crecido en los últimos seis años de 10,61% en el 2007, a 14,47% en el 2012. Lo anterior denota una necesidad de fortalecer estas políticas no solo con el objeto de aumentar el grado de empleabilidad de los trabajadores, sino como eje fundamental de una estrategia de incremento de su productividad.

GRÁFICO 6.9.2.
Desempleo juvenil (2007-2012)



Nota: Población comprendida entre 18 y 29 años. Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

TABLA 6.9.2.
Trabajadores que recibieron capacitación (2007-2012)

Año	Capacitados	Participación	
		Pública	Privada
2007	10,6%	40,6%	59,4%
2008	10,6%	42,4%	57,6%
2009	10,6%	42,7%	57,3%
2010	11,9%	46,1%	53,9%
2011	13,3%	41,8%	58,2%
2012	14,5%	38,6%	61,4%

Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

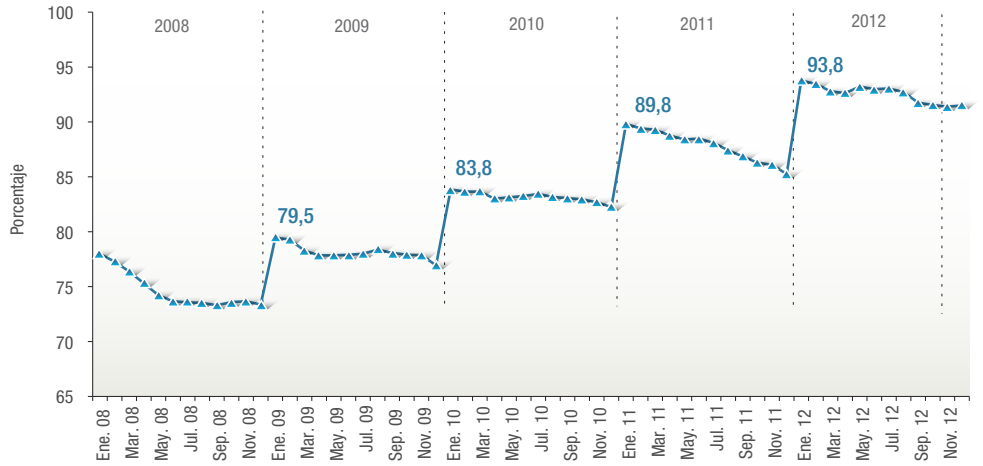
Trabajo remunerador

El reconocimiento de la supremacía del trabajo sobre el capital y del trabajo como fin del proceso productivo, implican la garantía de una remuneración justa, por un lado, de acuerdo a las capacidades y calificaciones del trabajador y digna, por otro lado, que conlleve a la satisfacción de las necesidades primordiales de la población y sus familias. El concepto de salario digno se encuentra en el corazón de esta concepción y refleja la convicción del gobierno nacional de garantizar la remuneración para permitir a los hogares la realización de un mayor bienestar.

Una de las conquistas de los últimos años es, precisamente, la incorporación del salario digno en el Código de la Producción (2010), el cual estipula que ningún empresario puede cobrar utilidades sin que, antes, sus trabajadores reciban un salario que les permita cubrir la canasta básica. Efectivamente (Gráfico 6.9.3.), la brecha entre el costo del ingreso familiar mensual y la canasta básica familiar se encuentra prácticamente cerrada en el año 2013, lo cual contrasta con la brecha de 26,3% que existía en el año 2008. Lo anterior muestra un importante esfuerzo de redistribución.

Que la brecha se haya cerrado en términos nominales no implica que la totalidad de los hogares cubra, en la actualidad, la canasta básica. En el país, un importante segmento de la PEA (51% en el año 2012) se encuentra

GRÁFICO 6.9.3.
Cobertura de la canasta básica familiar (2008-2012)

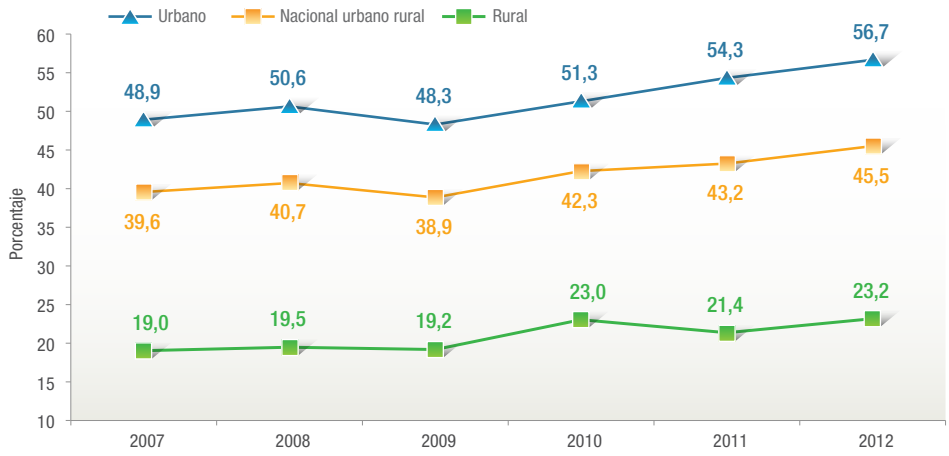


Fuente: INEC, 2012d.
Elaboración: Senplades.

en el segmento informal de la economía, que se caracteriza por ofrecer trabajo precario, estar ausente de la normativa legal y tributaria y, por lo tanto, no ofrecer salarios justos. Consistente con la segmentación existente en el mercado de trabajo, el Gráfico 6.9.4. muestra que, si bien el porcentaje de hogares que cubren la canasta básica en el Ecuador se ha incrementado de 39,6% en el año 2007 a 45,5% en el año 2012, la brecha real de hogares que no cubren la canasta es todavía importante.

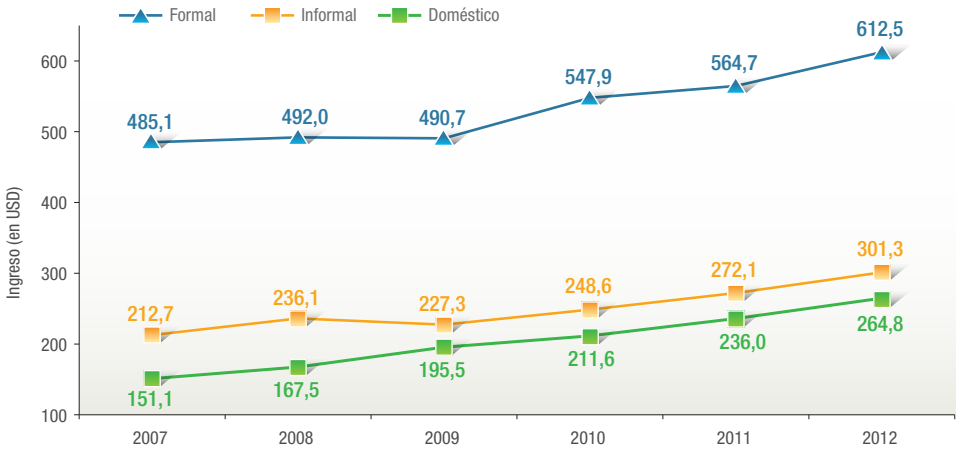
Relacionado a lo anterior, el Gráfico 6.9.5. muestra las tendencias del ingreso laboral promedio en los últimos seis años. En él se aprecia que el ingreso laboral se ha incrementado en todos los sectores. El sector formal incrementó sus ingresos en 26%, especialmente a partir del año 2010, lo cual

GRÁFICO 6.9.4.
Hogares cuyo ingreso cubre la canasta básica familiar (2007-2012)



Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.9.5.
Ingreso laboral promedio por sector laboral (2007-2012)



Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

coincide con la fecha de implementación del salario digno en el Código de la Producción. El sector informal incrementó sus ingresos en 41% y el sector doméstico en 75%. Sin embargo, existen todavía grandes diferencias de nivel entre ellos. Para el año 2012, el ingreso promedio del sector formal era 1,03 veces mayor que el ingreso del sector informal, y 1,31 veces mayor que el correspondiente al sector doméstico. Por último, los valores promedio del ingreso laboral de los sectores informal y doméstico en diciembre del 2012 están por debajo del salario básico unificado, fijado desde enero del 2013 en USD 318.

Estabilidad en el trabajo y seguridad social

La estabilidad laboral es un componente esencial del trabajo digno, ya que garantiza ingresos permanentes al trabajador, lo cual es importante para la satisfacción de sus necesidades y las del núcleo familiar. Al mismo tiempo, la permanencia de los trabajadores debe ser también vista como un activo para las empresas, ya que implica contar con trabajadores con experiencia, integrados al proceso productivo y con un alto compromiso laboral. Por lo tanto, la estabilidad laboral beneficia no solo al trabajador, sino también a la empresa y a su productividad.

El tipo de contrato que tiene el trabajador asalariado es un indicador de estabilidad en el trabajo y de tiempo de permanencia en el mismo. Se considera que un trabajador tiene un trabajo estable cuando este es de carácter permanente. Según lo muestra la Tabla 6.9.3., el porcentaje de trabajadores con contrato permanente o nombramiento se incrementó de 41,3% en el año 2007 a 45,7% en el 2012. Si bien es un avance en la dirección correcta –que ha sido reforzada por acciones concretas tales como la eliminación de la tercerización laboral–, el óptimo no ha sido alcanzado.

Con respecto a la seguridad social en los últimos seis años, se han observado importantes avances encaminados a hacer cumplir la norma legal de afiliar a la seguridad social a los trabajadores en relación de dependencia y a eliminar la precarización laboral. La Tabla 6.9.4. refleja este avance y muestra que la población cubierta por la seguridad social pública (IESS, ISSFA e ISSPOL) se ha incrementado en quince puntos porcentuales, de 26,3% a 41,4%, desde el año 2007 al 2012. En el área urbana el incremento en cobertura en este periodo fue de 16,5%, mientras que en el área rural fue de 12,3% (INEC, 2012b).

TABLA 6.9.3.
Ocupados por tipo de contratación (2007-2012)

Tipo de contrato	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombramiento	10,6%	10,4%	10,8%	10,8%	11,4%	9,6%
Contrato permanente	30,7%	28,1%	29,4%	30,7%	33,4%	36,1%
Contrato temporal	33,4%	35,6%	35,3%	33,7%	31,5%	30,6%
Por obra, a destajo	3,2%	2,5%	2,5%	2,2%	1,9%	2,1%
Por horas	3,7%	2,7%	2,2%	2,4%	2,7%	2,3%
Por jornal	18,4%	20,7%	19,9%	20,1%	19,2%	19,3%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

TABLA 6.9.4.
Cobertura de la seguridad social pública (2007-2012)

Año	Nacional	Urbano	Rural
2007	26,3%	29,2%	20,4%
2008	27,5%	30,3%	21,7%
2009	29,9%	33,4%	22,9%
2010	33,5%	38,1%	24,1%
2011	38,2%	42,4%	29,3%
2012	41,4%	45,7%	32,7%

Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

Trabajo que debería abolirse

La Constitución del Ecuador, en su artículo 66, prohíbe toda forma de trabajo forzoso o condiciones análogas a la esclavitud. De la misma manera, el artículo 46 prohíbe el trabajo infantil y reconoce el trabajo de los adolescentes siempre que no atente a su formación y a su desarrollo integral.

Por tratarse de un delito grave, no existen estadísticas que den cuenta del número de personas sometidas a formas de trabajo forzoso. Con respecto al trabajo infantil –definido como el trabajo que realizan niños y niñas de cinco a catorce años–, el país ha mostrado avances importantes en los últimos seis años. Mientras que en el año 2007 este indicador era del 8%, en el año 2012 se encontraba trabajando el 3,2%. Sin embargo, el país no puede sentirse satisfecho: no se puede hablar de trabajo digno si esta forma de explotación laboral que afecta a la población más vulnerable no se encuentra totalmente abolida.

Por su parte, si bien el trabajo adolescente es comúnmente aceptado, se considera que no debe ser obstáculo para el acceso de un adolescente a la educación formal. Como se observa en la Tabla 6.9.5., la tasa de empleo adolescente (quince a diecisiete años) muestra una tendencia clara de disminución, desde 28,6% en el 2007 a 15,5% en el 2012. Lo anterior refuerza el hecho de que el país, en los últimos años, ha logrado sustituir el trabajo adolescente por la permanencia de los adolescentes en el sistema educativo.

Satisfacción en el trabajo y conciliación del trabajo, la vida familiar y la vida personal

La noción de trabajo digno implica que este sea una fuente de realización personal y que constituya la base fundamental para el despliegue de los talentos de las personas. La realización personal en este ámbito no puede entenderse de manera integral si no está

TABLA 6.9.5.
Trabajo infantil y adolescente (2007-2012)

Desagregación	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nacional	12,5%	10,3%	9,8%	7,5%	5,8%	6,3%
Urbano	7,0%	6,5%	5,1%	3,5%	3,2%	3,2%
Rural	21,6%	16,6%	17,5%	13,9%	10,2%	11,4%
5 a 14 años	8,0%	5,7%	5,4%	3,8%	2,7%	3,2%
15 a 17 años	28,6%	25,8%	23,5%	18,7%	15,3%	15,5%

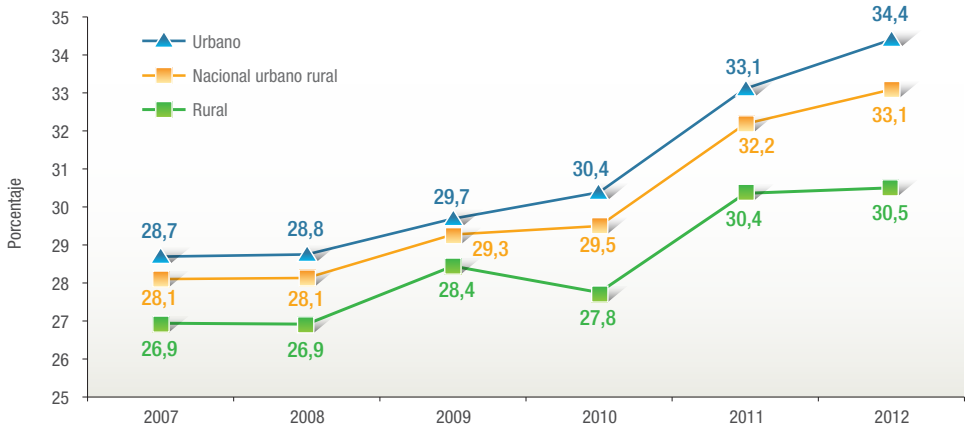
Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

conjugada con la vida familiar y personal. La construcción del Buen Vivir supone que las personas cuenten con el tiempo necesario tanto para el ocio creativo y recreativo como para el disfrute familiar.

La satisfacción en el trabajo es un indicador subjetivo que establece una aproximación del nivel de realización de las personas en sus puestos de trabajo. El Gráfico 6.9.6. presenta la evolución de este indicador en el tiempo, partiendo de una línea de base en la cual el 28,1% de personas ocupadas reportaron, a nivel nacional, estar satisfechas con su trabajo; este indicador se ha incrementado constantemente durante el periodo, hasta llegar a un nivel de 33,1% de ocupados que reportaron estar satisfechos con su trabajo en el año 2012. Como en otros indicadores, se aprecian diferencias marcadas entre áreas geográficas. El 34,4% de personas en el sector urbano reportaron, en el 2012, estar satisfechas con su trabajo, valor que contrasta con el 30,5% de personas que lo reportaron en el área rural (INEC, 2012b).

Un indicador importante que refleja la conciliación entre el trabajo y la vida familiar–personal es el de horas de trabajo decentes. Este indicador mide el porcentaje de trabajadores cuyo tiempo destinado a acciones propias de su actividad laboral es mayor a la norma nacional, que representa el número de horas que nuestra sociedad considera adecuadas para ser destinadas al trabajo. En el Ecuador esta norma es, según el Código del Trabajo (2012), de cuarenta horas semanales. Por lo tanto, este indicador también mide la posibilidad de un trabajador de

GRÁFICO 6.9.6.
Trabajadores satisfechos con su trabajo (2007-2012)

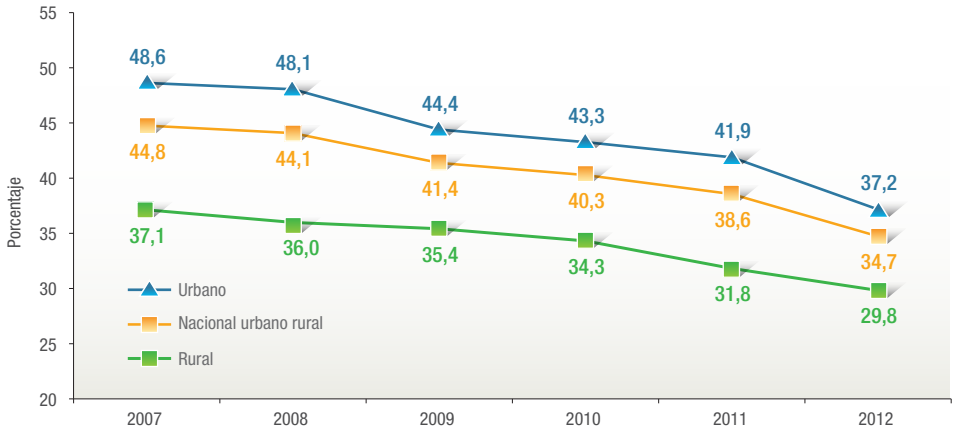


Nota: Mediones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

destinar tiempo al disfrute pleno de actividades familiares y personales.

El Gráfico 6.9.7. presenta la tendencia decreciente de este indicador en el porcentaje de personas que trabajan más de cuarenta horas semanales. Mientras en el 2007, este indicador era de 44,76%, en el año 2012 era de 34,73%. El esquema también muestra claras diferencias por área de residencia. Mientras el 37,17% de los trabajadores del área urbana trabajaba más de cuarenta horas, en el área rural el 29,82% trabaja más del horario considerado como adecuado (INEC, 2012b).

GRÁFICO 6.9.7.
Ocupación de trabajo de más de 40 horas semanales (2007-2012)



Nota: Mediciones a diciembre de cada año.
Fuente: INEC, 2012b.
Elaboración: Senplades.

Políticas y lineamientos estratégicos

9.1. Impulsar actividades económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos, y contribuir a la consecución del pleno empleo priorizando a los grupos históricamente excluidos

a. Implementar mecanismos de incentivos en actividades económicas, especialmente del sector popular y solidario, las Mipymes, la agricultura familiar campesina, así como las de trabajo autónomo que se orienten a la generación y conservación de trabajos dignos y garanticen la igualdad de oportunidades de empleo para toda la población.

b. Democratizar el acceso al crédito, financiamiento, seguros, activos productivos, bienes de capital e infraestructura productiva, entre otros, para fomentar el desarrollo y sostenibilidad de las actividades económicas de carácter asociativo y comunitario y su vinculación a cadenas productivas y mercados.

c. Fortalecer las competencias de fomento productivo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con el objeto de apoyar iniciativas económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos a nivel local, que aprovechen la especialización productiva y respeten la capacidad de acogida de cada territorio, así como sus potencialidades, conocimientos y experiencias.

d. Generar mecanismos que posibiliten al Estado asumir el rol de empleador de última instancia, para la generación y conservación de trabajos dignos y fortalecer los programas gubernamentales que amplíen las oportunidades de empleo.

e. Impulsar el teletrabajo como mecanismo de inserción económica productiva, tanto a nivel interno como externo del país, de optimización de recursos de información y telecomunicación, de arraigo y de contribución a la sostenibilidad ambiental.

f. Fortalecer el Servicio Público de Empleo con el objeto de impulsar la inserción laboral de los ciudadanos y las ciudadanas y articular la oferta y demanda de trabajo.

g. Fortalecer los programas enfocados en la incorporación de mujeres y de grupos de atención prioritaria al mercado de trabajo, ya sea de forma remunerada o mediante el apoyo de sus emprendimientos

h. Fortalecer los programas que promuevan la permanencia en el país de personas trabajadoras, así como generar mecanismos de reinserción laboral y productiva que fomenten el retorno voluntario de los emigrantes ecuatorianos.

9.2. Promover el trabajo juvenil en condiciones dignas y emancipadoras que potencie sus capacidades y conocimientos

a. Fortalecer los programas enfocados en la incorporación de jóvenes al mercado laboral, ya sea a través de un primer empleo o de forma remunerada, a través de pasantías, las mismas que requieren de validación como experiencia profesional.

b. Apoyar el desarrollo de los emprendimientos juveniles en ámbitos de financiamiento, capacitación, transferencia tecnológica y gestión empresarial.

c. Implementar incubadoras de proyectos, vinculadas a las prioridades del país, que fomenten una cultura de emprendimiento.

d. Profundizar el conocimiento emancipador, como fuente de innovación y desarrollo de formas de producción alternativas que generen trabajos con valor agregado.

e. Priorizar el desarrollo de iniciativas económicas vinculadas al desarrollo de las TIC, aprovechando las capacidades desarrolladas en software y de los recursos de la biodiversidad, creando espacios e infraestructura pertinente, que sustenten su productividad.

f. Implementar estrategias para dignificar los autoempleos de subsistencia, propendiendo a su incorporación al sector laboral formal.

9.3. Profundizar el acceso a condiciones dignas para el trabajo, la reducción progresiva de la informalidad y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales

a. Fortalecer la normativa y los mecanismos de control para garantizar condiciones dignas en el trabajo, estabilidad laboral de los trabajadores y las trabajadoras, así como el estricto cumplimiento de los derechos laborales sin ningún tipo de discriminación.

b. Asegurar el pago de remuneraciones justas y dignas sin discriminación alguna que permitan garantizar la cobertura de las necesidades básicas del trabajador y su familia, y que busquen cerrar las brechas salariales existentes entre la población.

c. Profundizar el acceso a prestaciones de seguridad social eficientes, transparentes, oportunas y de calidad para todas las personas trabajadoras y sus familias, independiente de las formas de trabajo que desempeñen, con énfasis en la población campesina y los grupos vulnerables.

d. Profundizar la seguridad social transnacional, a través de convenios y acuerdos con los Estados de destino en los que se encuentren la población migrante.

e. Establecer mecanismos que aseguren entornos laborales accesibles y que ofrezcan condiciones saludables y seguras, que prevengan y minimicen los riesgos del trabajo.

f. Implementar estrategias que lleven a reducir la informalidad, especialmente mecanismos

enfocados a remover barreras de entrada al sector formal, así como a simplificar el pago de impuestos y la aplicación del código tributario.

g. Promover medidas que impulsen la existencia y el funcionamiento de organizaciones de trabajadoras y trabajadores, que permitan garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones laborales.

h. Impulsar mecanismos de diálogo y mediación laboral, para garantizar la resolución justa de conflictos.

i. Profundizar y promover las políticas de erradicación de todo tipo de explotación laboral, particularmente el trabajo infantil, el doméstico y de cuidado humano.

j. Implementar mecanismo efectivos de control del trabajo adolescente, para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes.

k. Promover políticas y programas que distribuyan de forma más justa la carga de trabajo y que persigan crear más tiempo disponible, para las personas, para las actividades familiares, comunitarias y de recreación.

9.4. Establecer y garantizar la sostenibilidad de las actividades de autoconsumo y autosustento, así como de las actividades de cuidado humano con enfoque de derechos y de género

a. Actualizar la normativa (Código de Trabajo), conforme a las características actuales del mercado de trabajo, en cuanto a ramas ocupacionales, tanto profesionales, técnicas, artesanales y de oficios calificados, para orientar adecuadamente las acciones de apoyo del Estado hacia las actividades productivas.

b. Implementar mecanismos de visualización, cuantificación y retribución social del aporte del trabajo de cuidado humano, de autoconsumo y autosustento, al sistema económico del país.

c. Establecer mecanismos que permitan democratizar el trabajo de cuidado humano y trabajo doméstico con un enfoque de igualdad y profundizar el apoyo y la protección social para las personas que realizan estos tipos trabajos.

d. Fortalecer las actividades de autosustento y autoconsumo a través de mecanismos específicos para la seguridad de tenencia de recursos, valoración de los saberes y acceso a activos productivos.

e. Fomentar y apoyar la creación de redes de cooperación y reproducción de actividades de autosustento, autoconsumo y de cuidado humano a nivel territorial.

9.5. Fortalecer los esquemas de formación ocupacional y capacitación articulados a las necesidades del sistema de trabajo y al aumento de la productividad laboral

a. Fomentar la capacitación tanto de trabajadores y trabajadoras, como de personas en búsqueda de trabajo, con el objeto de mejorar su desempeño, productividad, empleabilidad, permanencia en el trabajo y su realización personal.

b. Fomentar la colaboración tripartita (Estado, sector privado y trabajadores) en la planificación de la capacitación y la formación ocupacional que incremente la empleabilidad y la productividad laboral.

c. Fortalecer la normativa para el desarrollo de la formación ocupacional y capacitación para el trabajo, superando formas estereotipadas o sexistas de ocupación laboral.

d. Definir y estructurar los programas de formación ocupacional y capacitación para el trabajo, en función de la demanda actual y futura del sistema de trabajo, con la participación de los trabajadores y empleadores.

e. Generar, sistematizar, consolidar y difundir, información relevante y oportuna, para la formulación de programas de capacitación y formación para el trabajo.

f. Implementar mecanismos de acreditación de las entidades de capacitación y certificación de competencias laborales y ocupacionales, tanto dentro como fuera del país.

g. Establecer programas específicos de capacitación para fortalecer la inclusión de grupos históricamente excluidos del mercado laboral y en condiciones de trabajo digno.

h. Promover la cultura de excelencia en el sector público a través de la formación y la capacitación continua del servidor público.

i. Incluir en los programas de capacitación para el trabajo, instrumentos que permitan la recuperación, fortalecimiento y transferencia de conocimientos, tecnologías, buenas prácticas y saberes ancestrales, en la producción de bienes y servicios.

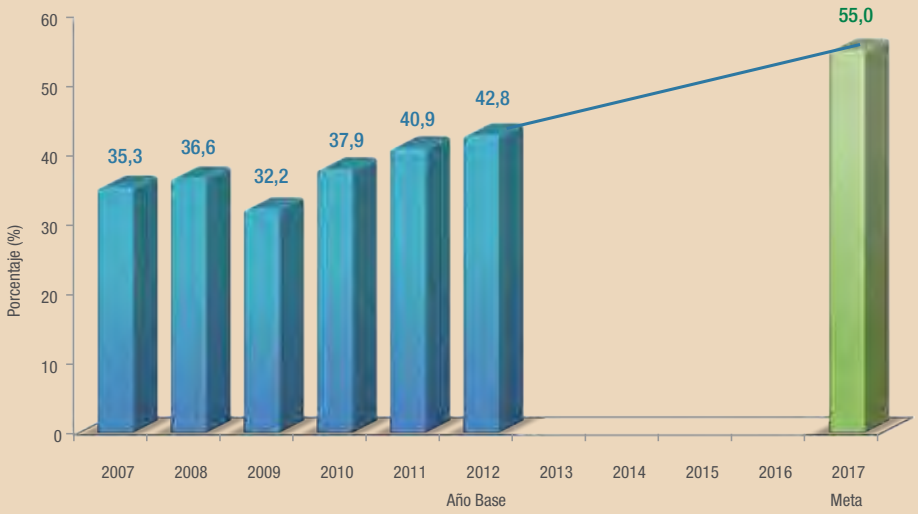
j. Ampliar las modalidades de capacitación, acordes a las necesidades y demandas de los ecuatorianos en el exterior, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC) aplicadas a la capacitación virtual.

METAS

9.1. Alcanzar el 55,0% de la PEA con ocupación plena

Tasa de ocupación plena (15 años y más)

(en porcentaje)



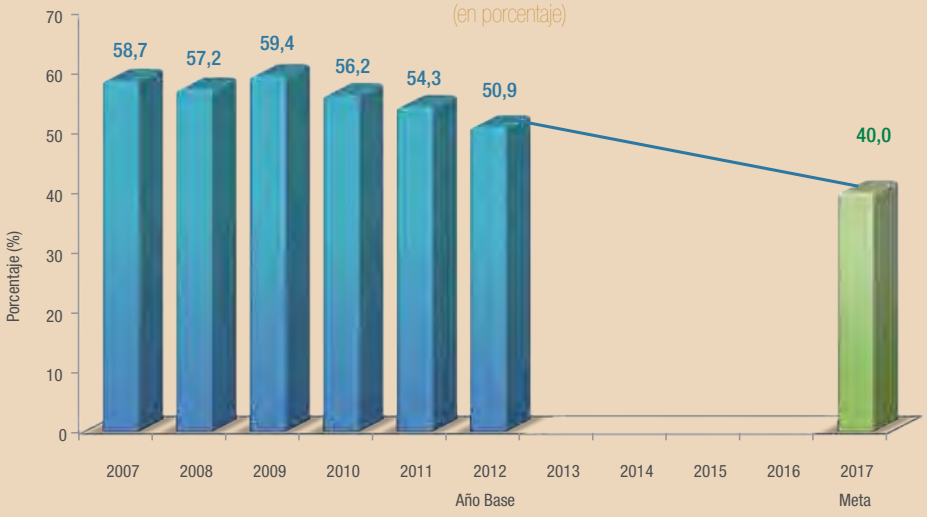
Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

9.2. Disminuir el subempleo de la PEA al 40,0%

Tasa de subempleo (15 años y más)

(en porcentaje)

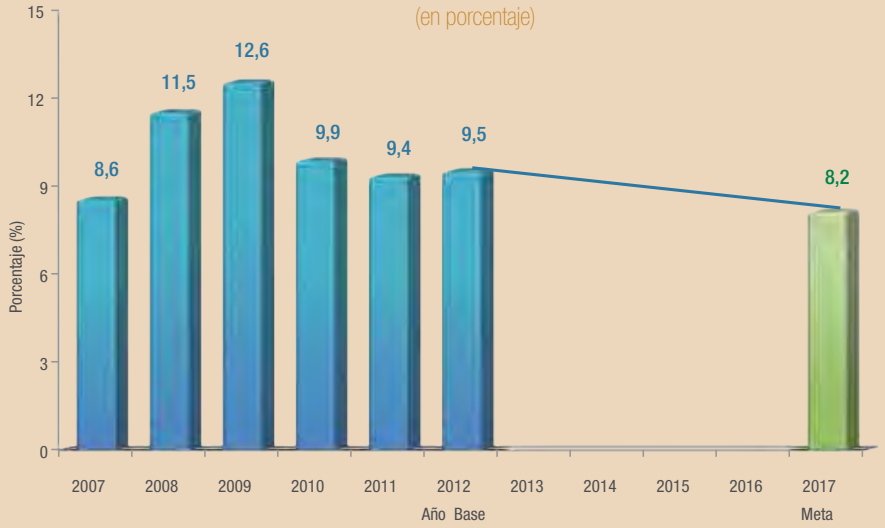


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

9.3. Reducir el desempleo juvenil en 15,0%

Tasa de desempleo juvenil (18 a 29 años)
(en porcentaje)

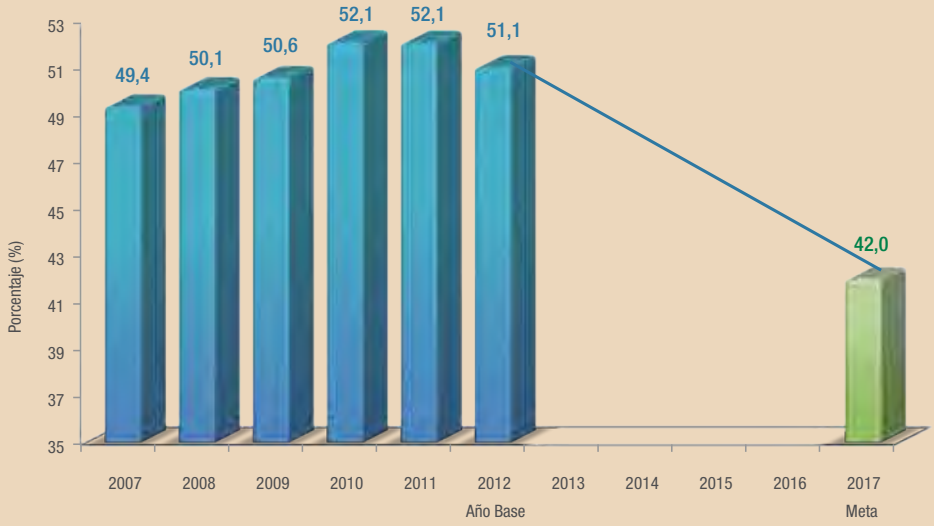


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

9.4. Reducir la informalidad laboral al 42,0%

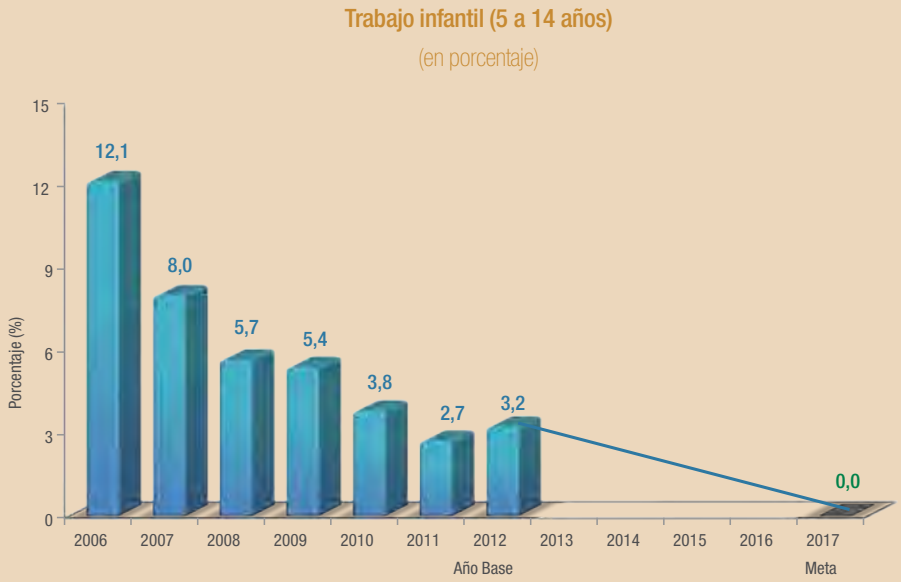
Tasa de ocupación en el sector informal (15 años y más)
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

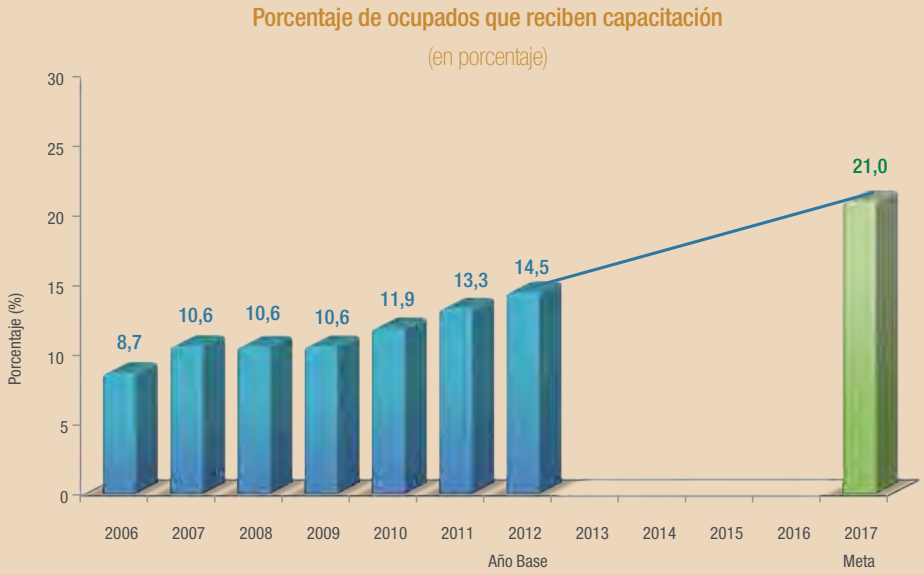
9.5. Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años



Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

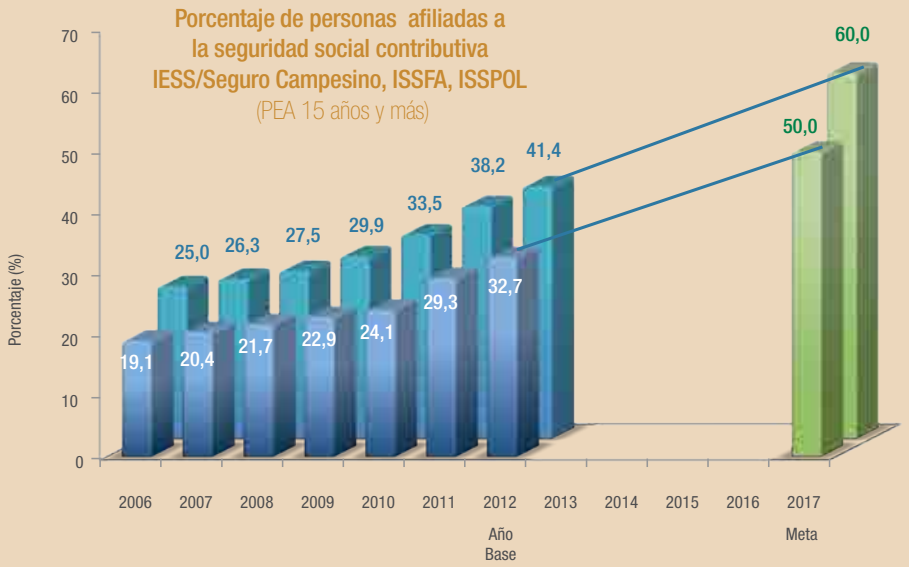
9.6. Alcanzar el 21,0% de trabajadores capacitados



Meta intersectorial: MCDS y MCCTH.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

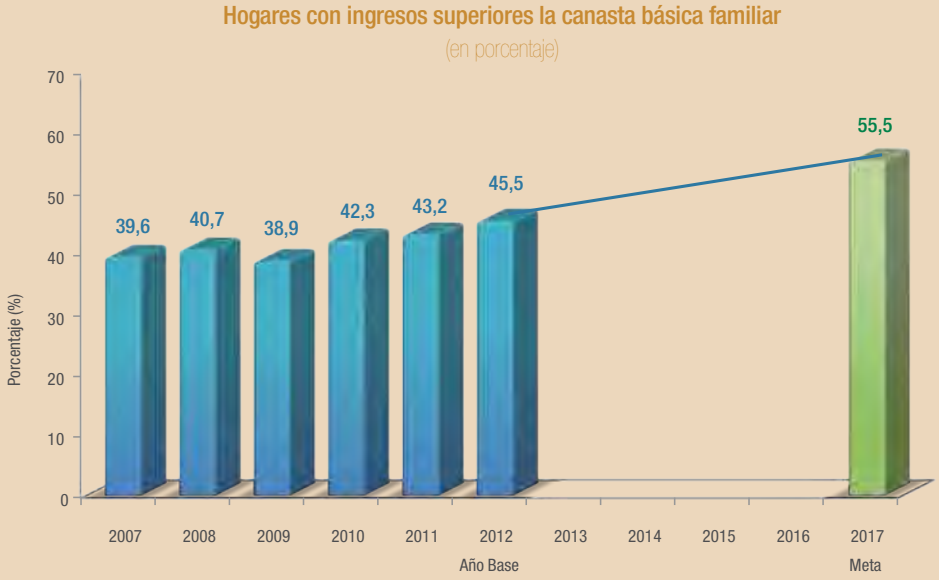
9.7. Aumentar la PEA afiliada a la seguridad social contributiva al 60,0%, y a nivel rural al 50,0%



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos** PEA afiliada (Nacional) 2012: 41,4 **Valores históricos** PEA afiliada (Rural) 2012: 32,7	**Meta PNBV**

9.8. Aumentar en 10 puntos el porcentaje de hogares que cubren la canasta básica



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC-ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 10

Impulsar la transformación de la matriz productiva

Los desafíos actuales deben orientar la conformación de nuevas industrias y la promoción de nuevos sectores con alta productividad, competitivos, sostenibles, sustentables y diversos, con visión territorial y de inclusión económica en los encadenamientos que generen. Se debe impulsar la gestión de recursos financieros y no financieros, profundizar la inversión pública como generadora de condiciones para la competitividad sistémica, impulsar la contratación pública y promover la inversión privada.

Impulsar la transformación de la matriz productiva

Una producción basada en la economía del conocimiento, para la promoción de la transformación de las estructuras de producción, es una aspiración histórica. Eloy Alfaro Delgado ya lo mencionó hace más de cien años:

> Si buscamos la causa del prodigioso incremento de las industrias en la Gran República, hallaremos que no es otra que el sistema proteccionista, a cuyo amparo se vigoriza y multiplica la actividad industrial, y llegan a realizarse los más hermosos anhelos del patriotismo, en orden a la riqueza de las naciones. Hasta en los pueblos europeos que se hallan en pleno desarrollo, en que las industrias están perfeccionadas, como en Francia, por ejemplo, observamos todavía un prudente proteccionismo; sistema económico del que no es posible apartarse por completo, en ningún caso, sin perjudicar en algo los intereses industriales del país (Paz y Miño, 2012: 283).

El compromiso del Gobierno de la Revolución Ciudadana es construir una sociedad democrática, equitativa y solidaria. La incorporación de conocimiento, la acción organizada de un sistema económico y la transformación en las estructuras productivas que promuevan la sustitución de importaciones y la diversificación productiva, permitirán revertir los procesos concentradores y excluyentes[97] del régimen de acumulación actual[98].

La Constitución establece la construcción de un "sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo" (art. 276), en el que los elementos de transformación productiva se orienten a incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento, la inserción estratégica en la economía mundial y la producción complementaria en la integración regional; a asegurar la soberanía alimentaria; a incorporar valor agregado con eficiencia y dentro de los límites biofísicos de la naturaleza; a lograr un desarrollo equilibrado e integrado de los territorios; a propiciar el intercambio justo en mercados y el acceso a recursos productivos; y a evitar la dependencia de importaciones de alimentos (art. 284).

El Programa de Gobierno 2013-2017 (Movimiento Alianza PAIS, 2012) define cambios en la estructura productiva para diversificar la economía, dinamizar la productividad, garantizar la soberanía nacional en la producción y el consumo internos, y salir de la dependencia primario-exportadora. La conformación de nuevas industrias y el fortalecimiento de sectores productivos con inclusión económica en sus encadenamientos, apoyados desde la inversión pública[99], nueva inversión privada, las compras públicas, los estímulos a la producción (CEPAL, 2012b), y la biodiversidad y su aprovechamiento[100] (Senplades, 2009), potenciarán la industria nacional, sustituirán importaciones y disminuirán la vulnerabilidad externa.

La acumulación polarizada del capital[101] fortalece el poder de las élites económicas que concentran los beneficios del crecimiento en una minoría (SRI, 2012), razón por la cual urge un cambio del actual régimen de acumulación. Este régimen bloquea la consecución de cambios estructu-

97 La exclusión trae consigo el fortalecimiento de la intermediación en el proceso productivo, en detrimento en las condiciones de acceso a mercados y comercio de los micro, pequeño y medianos productores.

98 Que produce un tipo de crecimiento empobrecedor y reprimarizador de la economía, con desigualdad en el acceso a medios de producción y que concentra la riqueza en pocos individuos.

99 La inversión pública genera condiciones para fomentar la competitividad sistémica: cualificación del talento humano, innovación de productos y procesos, ampliación y mejoramiento de la infraestructura de soporte (carreteras, conectividad, logística, entre otros).

100 "La mayor ventaja comparativa con la que cuenta el país es su biodiversidad y, sin duda, la mayor ventaja competitiva que podría tener es saber aprovecharla, a través de su conservación y de la construcción de industrias propias relativas a la bio y nanotecnología. En este sentido, la estrategia está orientada a construir en el mediano y largo plazo una sociedad del bioconocimiento y de servicios ecoturísticos comunitarios. Biodiversidad es sinónimo de vida y, por lo tanto, de información" (Senplades, 2009).

101 Implica la apropiación de las ganancias del capital en los procesos de producción de una economía por parte de un segmento de la sociedad que concentra los activos productivos.

rales en los actuales sistemas productivos, en especial los orientados a la transformación de la matriz productiva. Cabe recalcar que, desde el origen de los procesos de división internacional del trabajo, Ecuador y Latinoamérica definieron su función como proveedores de bienes primarios, tanto del agro como de actividades de explotación y extracción minera. Consecuentemente, los recursos generados de estas actividades de producción permitieron importaciones de manufacturas industriales con mayor valor agregado e intensivas en conocimiento, respecto de aquellas producidas en la región, sobre las cuales se requiere implementar procesos de incorporación de conocimiento.

La transformación de la matriz productiva supone una interacción con la frontera científico-técnica, en la que se producen cambios estructurales que direccionan las formas tradicionales del proceso y la estructura productiva actual, hacia nuevas formas de producir que promueven la diversificación productiva en nuevos sectores, con mayor intensidad en conocimientos, bajo consideraciones de asimetrías tecnológicas entre países (eficiencia schumpeteriana) y con un rápido crecimiento de la demanda interna y externa que promueva el trabajo (eficiencia keynesiana o de crecimiento). Su combinación se denomina eficiencia dinámica, porque conlleva altas tasas de crecimiento y la reducción de la brecha tecnológica; la estructura se transforma para redefinir la inserción externa y la naturaleza del empleo, a medida que aumenta el número de empleos de calidad en la economía. Otro elemento a considerar es encontrar una sinergia entre la igualdad social y las dinámicas económicas para la transformación productiva, por ser complementarios (CEPAL, 2012b). Por lo tanto, se requiere avanzar hacia la articulación de los sistemas de acumulación privada, la economía estatal y de las organizaciones populares que, aunque fragmentadas, se orientan al desarrollo y la reproducción de la vida social (MIES, 2011) y el territorio[102].

Los desafíos actuales deben orientar la conformación de nuevas industrias[103] y la promoción de nuevos sectores[104] con alta productividad, competitivos, sostenibles, sustentables y diversos, con visión territorial y de inclusión económica en los encadenamientos que generen. Se debe impulsar la gestión de recursos financieros y no financieros, profundizar la inversión pública como generadora de condiciones para la competitividad sistémica, impulsar la contratación pública y promover la inversión privada. Esto promoverá la sustitución de importaciones, desagregación y transferencia tecnológica, conocimiento endógeno, y priorizará la producción nacional diversificada, con visión de largo plazo en el contexto internacional.

102 La dimensión del territorio debe incorporarse con una visión de sistemas productivos de alta complejidad que interconectan las economías locales, agregando valor y desarrollando bases de competitividad asociada a la calidad de vida (Coraggio, 2011: 123).

103 Se identifican cinco industrias estratégicas claves para el cambio en la matriz productiva: refinería, astillero, petroquímica, metalurgia del cobre y siderurgia (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 54)

104 Se definen dentro de las propuesta 1: nuevas formas de producir y convivir, el consolidar la transformación productiva de productos de los catorce sectores prioritarios: turismo; alimentos frescos y procesados; energías renovables; productos farmacéuticos y químicos; biotecnología: bioquímicos y biomedicina; servicios ambientales; metalmecánica; tecnología: hardware y software; plásticos y caucho sintéticos; confecciones, ropa y calzado; vehículos, automotores, carrocerías y partes; transporte y logística; construcción; y cadena forestal sustentable y productos madereros procesados (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 54-55).

Diagnóstico

Esta sección presenta el estado actual de la matriz productiva y la necesidad de diversificar el conocimiento y la innovación como elementos del cambio, la producción primaria y la sustitución de importaciones, y el rol del Estado en el proceso de transformación productiva.

Estado actual de la matriz productiva y la necesidad de diversificar

La economía ecuatoriana está basada en la extracción de sus recursos naturales y es vulnerable a fluctuaciones en términos de precios por la predominancia de flujos financieros especulativos sobre los reales, lo que trae como consecuencia efectos reprimarizadores en la economía. Entre el 2007 y el 2012, la actividad del sector productivo[105] ha mantenido un crecimiento promedio de 3,2%, superior al promedio de crecimiento del sector en América Latina (Gráfico 6.10.1.). Este crecimiento sostenido fue afectado por choques externos en la economía mundial, tanto en Ecuador como en América Latina, durante la última crisis.

Sin embargo, en los últimos veinte años no se observa un cambio estructural en los patrones de producción. Se cuenta con una participación del sector industrial inferior al 15% del PIB, con predominancia de un sector de servicios[106] de bajo valor agregado. La tendencia en América Latina es similar, con una mayor participación del sector servicios en un 66%. El sector industrial contribuye con un 15% y el primario, con un 10% (Gráfico 6.10.2.).

No se ha diversificado la producción nacional por ser intensiva en bienes primarios[107] y en manufactura basada en recursos[108], que al 2012 representó el 81% del total exportado. Se produce más de lo mismo y se exporta a

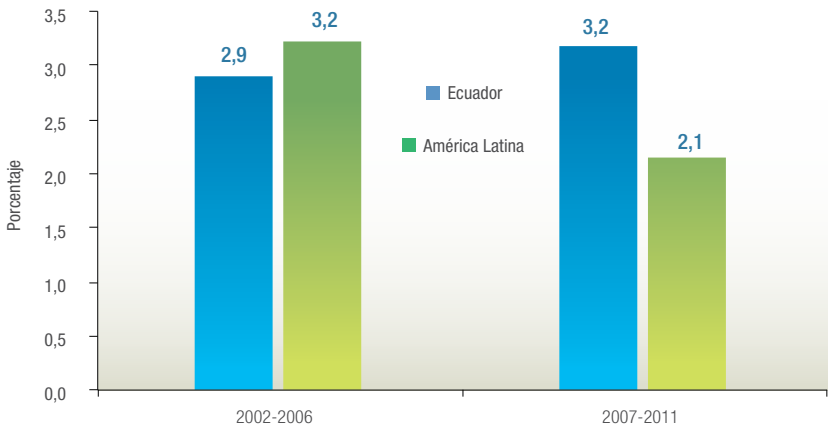
[105] No incorpora al sector de refinación de petróleo.

[106] El sector servicios es intensivo en mano de obra, y el comercio tiene un lugar predominante. El sector artesanal es uno de los socialmente más importantes y solidarios del país. Su importancia económica y social radica en la preservación cultural y de tradiciones.

[107] Conformados por bienes procedentes de extracción directa de la naturaleza, utilizados como materia prima elemental para la elaboración de otros productos, que no involucran ningún nivel de procesamiento y se caracterizan por el uso intensivo de mano de obra (MCCTH, 2012).

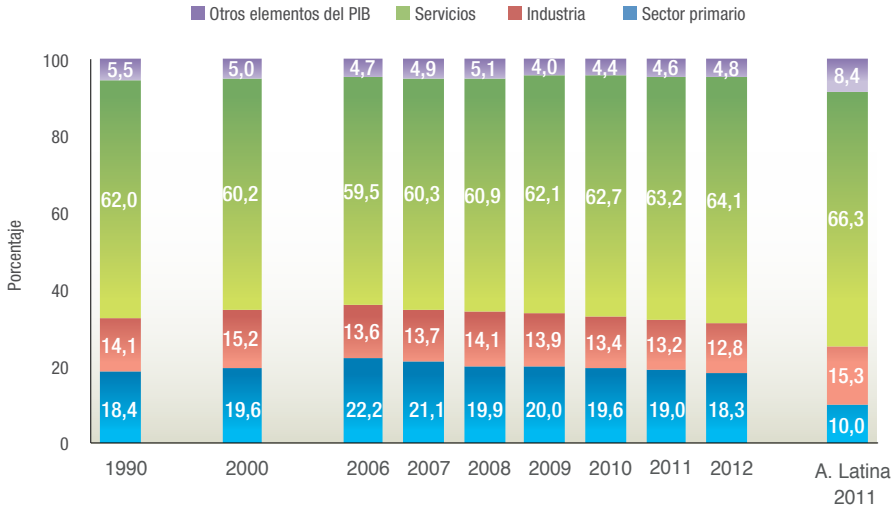
[108] Bienes simples, intensivos en mano de obra, debajo valor agregado y se elaboran según disponibilidad de recursos naturales (MCCTH, 2012).

GRÁFICO 6.10.1.
Ecuador y América Latina - tasa de crecimiento del sector industrial manufacturero (2002-2006; 2007-2011)



Nota: Información de América Latina (2007-2011).
Fuente: BCE, 2013a; CEPAL, 2013b.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.10.2.
Composición del PIB por sector (1990; 2000; 2006-2012)



Nota: 2012 datos provisionales.
Fuente: BCE, 2013a; CEPAL, 2013b.
Elaboración: Senplades.

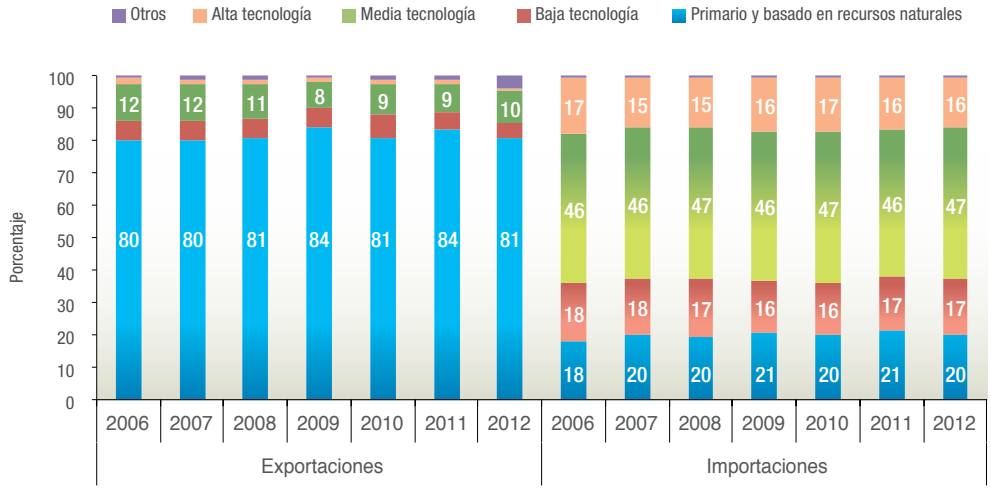
más destinos[109]. Para el 2012, el 20% del total importado lo componen bienes primarios y bienes basados en recursos (Gráfico 6.10.3.).

La evolución del componente importado, en la producción nacional, presenta una tendencia creciente que alcanza el 26%[110] al año 2011, razón por la cual, los impulsos e incentivos otorgados para las nuevas inversiones productivas (normativa, crédito, intervenciones públicas en el sector productivo) no se han traducido todavía en procesos productivos nacionales que resulten en una efectiva sustitución de importaciones.

[109] Los índices Herfindal - Hirschman de concentración de productos no presenta variaciones significativas en el último quinquenio (750 promedio).La concentración por destino, se evidencia una tendencia decreciente en la concentración al pasar de 1.280 en 2006 a 863 en 2011.

[110] Fuente: Banco Central del Ecuador—Tabla de oferta y utilización.

GRÁFICO 6.10.3.
Estructura de las exportaciones e importaciones por nivel tecnológico (2006-2012)



Fuente: BCE, 2012e.
Elaboración: Senplades.

Los sectores prioritarios presentan constantes déficits en su balanza comercial e impulsos insuficientes, para promover una política comercial activa y diversificar mercados y productos, articulada a procesos de integración latinoamericana, en términos de complementariedad productiva. Al 2012, el déficit de balanza comercial de los sectores prioritarios[111] alcanzó el equivalente al 9% del PIB (BCE, 2013a).

Hacia una estructura productiva orientada al conocimiento y a la innovación

Para transitar hacia una transformación del modelo productivo y económico vigente, el fortalecimiento de nuestro talento humano ha sido y es el principio y fin de nuestras políticas de transformación y modernización de la matriz productiva del país. Esto requiere conocer el nivel técnico y profesional actual de los trabajadores ecuatorianos, con condiciones de base que permitan alcanzar las habilidades y destrezas necesarias, en las múltiples industrias del sector. Entre 2007 y 2012, el porcentaje de personas que cumplen estas condiciones fue de 17% con respecto al total de ocupados en la industria (Gráfico 6.10.4.).

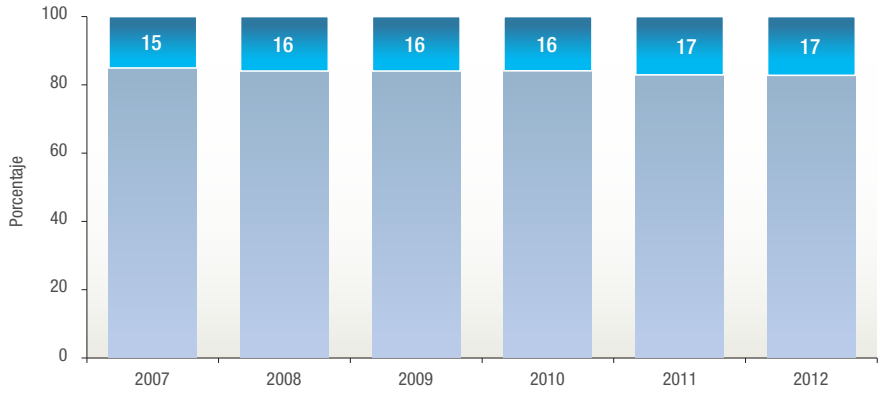
Además, la capacidad de renovación de activos en una industria involucra un impulso en los procesos productivos orientados hacia la innovación y en procura de mejorar la productividad y competitividad de sectores intensivos en capital. En la actualidad, el indicador presenta una reducción en la estimación de la edad promedio de los activos en el sector industrial (Gráfico 6.10.5.).

Lo presentado anteriormente se complementa con los resultados en eficiencia energética de la maquinaria y el equipo productivo. El consumo de energía comparado permite conocer el grado de industrialización de una economía. En el Ecuador, a diferencia de la región, el consumo de energía de hogares es superior al de las industrias, con una tendencia que no ha decrecido en los últimos doce años. Comparado con el índice de intensidad energética[112] industrial, no se evidencian mejoras en la eficiencia energética del sector (Gráfico 6.10.6.).

[111] Dentro de los sectores prioritarios se identifican alimentos frescos y procesados, confecciones y calzado, forestal y productos de la madera, metalmecánica, plásticos y caucho, químico-farmacéutico, tecnología, vehículos y piezas (BCE, 2013a).

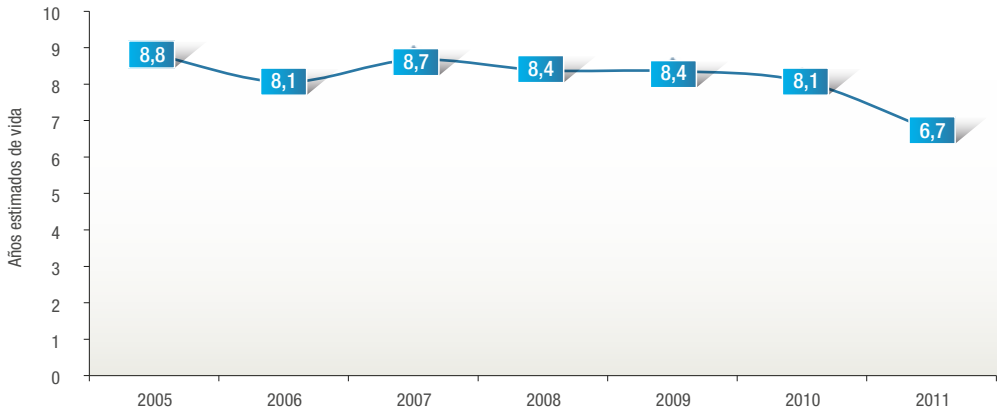
[112] La intensidad energética es un indicador de la eficiencia energética de una economía. Se calcula como la relación entre el consumo energético (E) y el producto interior bruto (PIB) de un país: I=E/PIB . Se interpreta como las unidades de energía requeridas para producir una unidad de valor agregado de la producción (medido en USD). En el Ecuador, el indicador general es creciente, lo que refleja ineficiencia en el consumo energético, con una alta participación en la demanda del sector de transporte (en su gran mayoría, el transporte pesado).

GRÁFICO 6.10.4.
Participación del trabajo calificado en el sector industrial (2007-2012)



Nota: No se cuenta con una definición estandarizada de este indicador. Se entiende por calificada a una persona que trabaja en el sector industrial que ha terminado al menos tres años de estudios en los niveles de instrucción superior no universitaria y universitaria, y que posee uno de los siguientes grados de ocupación: personal directivo/administración pública y empresas, profesional científico e intelectual, técnico y profesional de nivel medio, empleado de oficina, trabajador de los servicios, oficial operario u operador de instalación de máquinas. Información disponible y homologable desde 2007.
Fuente: INEC, 2012c.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.10.5.
Indicador de obsolescencia de activos en el sector industrial (2005-2011)

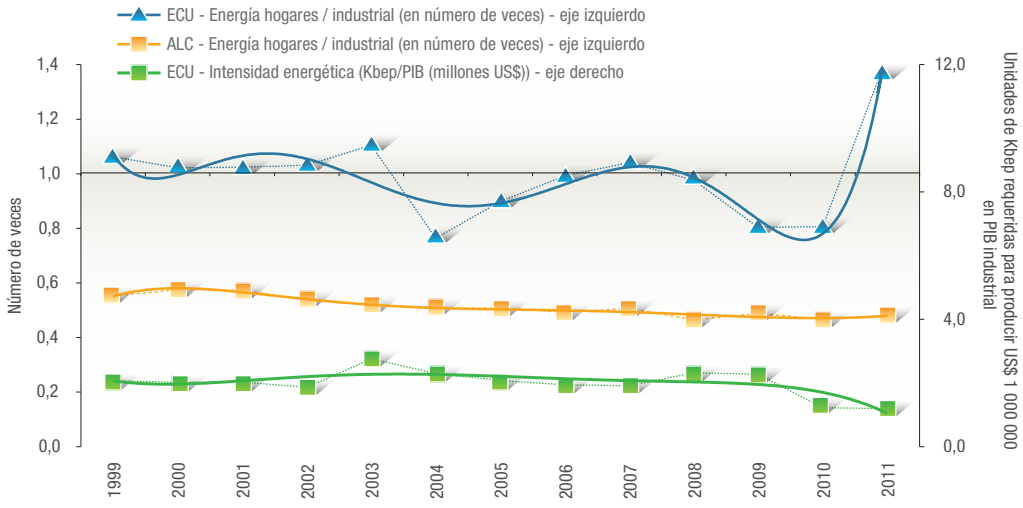


Nota: La estimación de los años se realizó considerando al sector industrial según la clasificación CIIU3, es decir, dividiendo los valores totales de depreciación acumulada de los activos, para la depreciación anual de cada empresa del sector. Los valores fueron consignados en el Formulario 101 de declaración del impuesto a la renta de sociedades.
Fuente: SRI, 2005-2011.
Elaboración: Senplades.

Producción primaria y manufactura basada en recursos requieren atención para sustitución inicial de importaciones

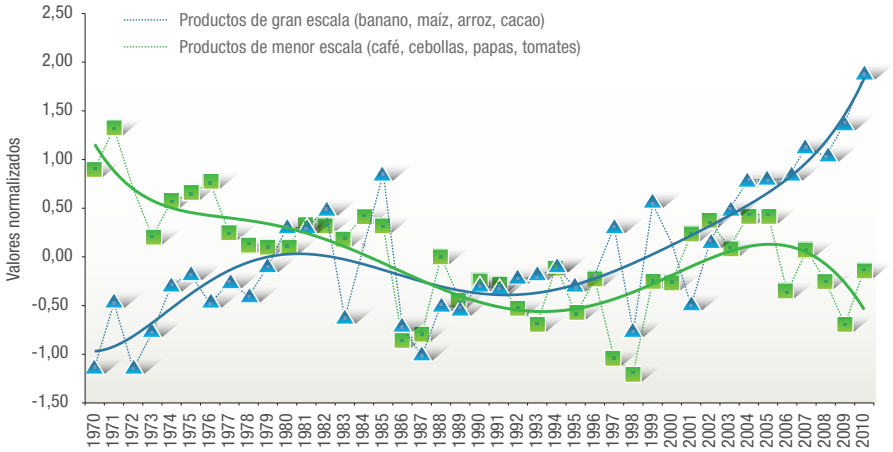
Las formas de producción actual en el sector primario orientan su productividad en bienes de tipo extensivo y vinculados al sector agroexportador y/o agroindustrial, dejando a un lado a aquellos que tienen niveles de producción de menor escala y en detrimento de su productividad. Como ejemplo, se revisó la evolución entre 1970 y 2010 de las productividades de dos grupos de productos seleccionados, y se evidencian disparidades en sus niveles promedio de rendimientos por hectárea (Gráfico 6.10.7.). Además de la productividad, la intermediación juega un rol importante en las actividades de comercialización y rentabilidad de los procesos productivos. De la información

GRÁFICO 6.10.6.
Demanda de energía total hogares sobre la demanda de energía de las industrias (1999-2011)



Fuente: Conelec, 2013; OLADE, 2000-2012; BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.10. 7.
Productividad promedio de agroexportación, agroindustria y consumo interno (1970-2010)



Nota: Los productos de agroexportación y agroindustria (producción de gran escala) respecto de productos de consumo interno (producción de menor escala) La productividad promedio anual en toneladas métricas por hectárea se normaliza en valores z y se promedian por cada categoría para cada año.
Fuente: FAO, 1970-2010.
Elaboración: Senplades.

existente para dieciséis productos agrícolas[113], el margen de intermediación de los productos de pequeños y medianos productores promedio[114] alcanza el 33% para el 2012. Esto hace evidente que los procesos emprendidos para el impulso de la asociatividad –así como las regulaciones necesarias para salvaguardar el entorno productivo de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas– requieren atención, para que no permitan la explotación del intermediario por la apropiación del excedente generado por el productor.

La productividad tiene como elemento base el acceso a los medios de producción. Para el caso del riego, entre el 2009 y el 2011, se presenta una reducción de ciento sesenta y cuatro a ciento dieciséis veces, entre el 30% de mayor concentración[115] respecto del 30% de menor concentración (Gráfico 6.10.8.).

Bajo las condiciones actuales, el impulso a la sustitución de importaciones en los productos agropecuarios no ha sido suficiente para suplir su demanda en los procesos transformadores de la industria. El 68% de la rama industrial[116] utiliza productos agropecuarios como insumo para sus procesos productivos. El consumo importado de alimentos se incrementó tres puntos entre el 2000 y el 2006. Entre el 2007 y el 2011, este porcentaje pasó de 8% a 7,4% del total del consumo nacional (Gráfico 6.10.9.).

El rol del Estado en la transformación productiva

La participación del Estado se consolida y forma parte del proceso de transformación productiva. Se ha incrementado el acceso

113 Se toma la información de precios a nivel de productor y mayorista para cereales (arroz grano largo y maíz suave choclo), frutas frescas (frutilla, limón sutil, maracuyá, melón, naranjilla híbrida, piña, sandía y tomate de árbol), hortalizas frescas (brócoli, cebolla colorada seca, pimiento, tomate riñón a campo abierto y tomate riñón de invernadero), leguminosas (arveja tierna en vaina) y raíces y tubérculos (papa súper chola y yuca)

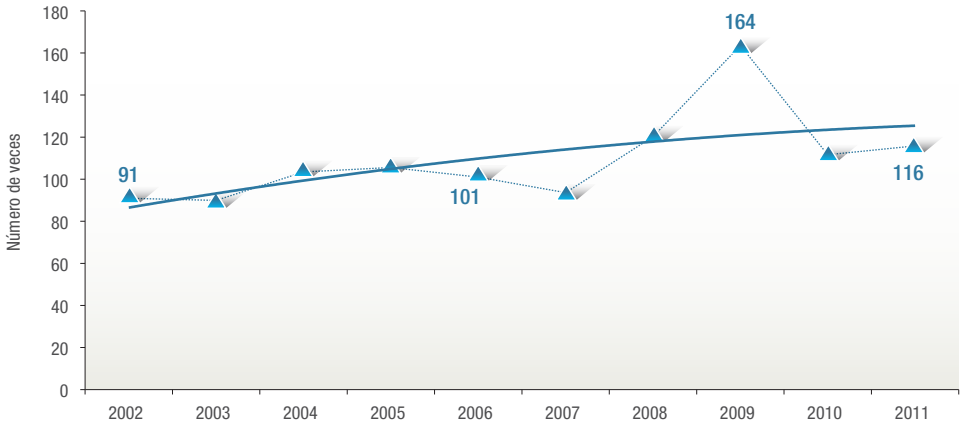
114 Es el porcentaje de rentabilidad de la actividad de intermediación, medida por la diferencia porcentual entre el precio de mayorista (restando el costo de transporte, estiba-desestiba y secado-limpieza, para el caso del arroz) y el precio de productor de los productos ponderados según su composición en la canasta básica. La evidencia que se recoge en la toma de precios por parte de las brigadas técnicas del MAGAP estiman tres o cuatro intermediarios que operan en el proceso que va desde la adquisición del producto en la finca o la hacienda del productor, hasta su colocación en los mercados mayoristas.

115 La concentración se mide en hectáreas por unidad de producción agropecuaria (UPA). Esta es una extensión de tierra de 500 m^2 o más, dedicada total o parcialmente a la producción agropecuaria, y es considerada como una unidad económica (INEC, 2009b). Cabe recalcar que, en la distribución de la tierra, un 5% de propietarios concentra el 52% de las tierras agrícolas, mientras que otro 60% de pequeños productores solo son propietarios del 6,4% de las tierras (INEC, 2011c).

116 Carnes y pescado elaborado, alimentos diversos, madera y productos de madera, elaboración de bebidas, papel y productos de papel, elaboración de azúcar, cereales y panaderías, productos del tabaco (BCE, 2013a).

GRÁFICO 6.10.8.

Relación de superficie regada por UPA de cultivos permanentes y transitorios entre el 30% de mayor concentración respecto al 30% de menor concentración (2002-2011)



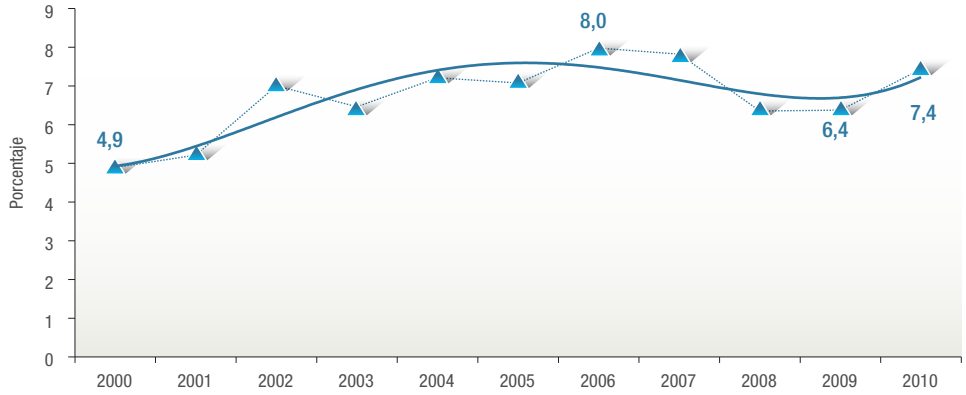
Nota: Unidad de Producción Agropecuaria (UPA).
Fuente: INEC, 2011c.
Elaboración: Senplades.

al crédito en el marco de la canalización del ahorro a la inversión productiva, como consecuencia del impulso que el Estado otorgó a la banca pública en tanto instrumento de desarrollo. El monto de colocación en crédito de la banca pública experimentó un crecimiento del 308% entre 2006 y 2012[117]: pasó de los USD 200 millones a USD 820 millones. Los cambios más importantes se registran en el crédito para la microempresa. En 2006 se registraron USD 0,01 millones para las PYMES, mientras que en 2012 se les otorgó USD 167 millones (MCPE–SBS, 2012). Sin embargo, el sistema financiero todavía no se apuntala hacia una banca de desarrollo, que articule su gestión con gobiernos locales, de forma planificada y complementaria a las acciones del Ejecutivo, en el impulso a los sectores prioritarios.

[117] Los datos presentados hacen referencia al periodo enero-julio por la disponibilidad de la última cifra de crédito (julio de 2012) en la Superintendencia de Bancos y Seguros.

GRÁFICO 6.10.9.

Evolución del consumo importado de alimentos agrícolas y cárnicos (2000-2010)

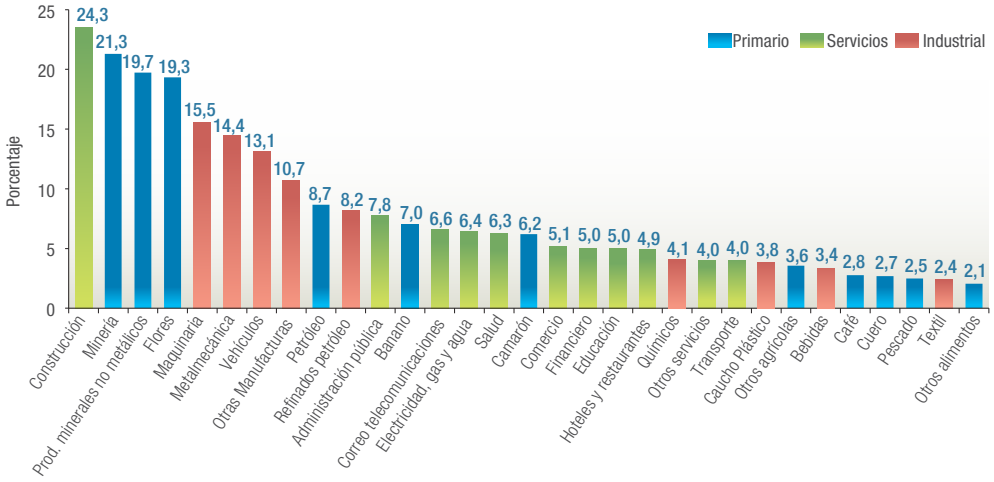


Nota: El insumo principal de cálculo corresponde a la Hoja de Balance de Alimentos elaborada y reportada por el MAGAP, que toma como fuentes de información datos de la ESPAC (INEC, 2011c), información de comercio exterior (BCE) e información de producción de leche y huevos (Conave).
Fuente: MAGAP, 2000-2010.
Elaboración: Senplades.

Potenciar la inversión pública produjo efectos directos e indirectos en la producción doméstica. Entre el 2007 y 2011, el efecto multiplicador de la inversión pública contribuyó en el crecimiento de los sectores industrial, primario y de servicios (Gráfico 6.10.10.).

No se han definido, en los procesos de contratación estatal, directrices estratégicas que se orienten a la sustitución de importaciones, a la maximización del componente nacional, a la transferencia de tecnología en la compra pública importada, ni a la incorporación de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, en los encadenamientos productivos que se generen.

GRÁFICO 6.10.10.
Contribución de la inversión pública en la producción doméstica (2012)



Fuente y elaboración: Castro y Saenz, 2012

Políticas y lineamientos estratégicos

10.1. Diversificar y generar mayor valor agregado en la producción nacional

a. Impulsar y fortalecer las industrias estratégicas claves y sus encadenamientos productivos, con énfasis en aquellas que resultan de la reestructuración de la matriz energética, de la gestión soberana de los sectores estratégicos y de las que dinamizan otros sectores de la economía en sus procesos productivos.

b. Articular la gestión de los sectores estratégicos a la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva y a la vocación productiva de los territorios y su diversidad poblacional.

c. Consolidar la transformación productiva de los sectores prioritarios industriales y de manufactura, con procesos de incorporación de valor agregado que maximicen el componente nacional y fortalezcan la capacidad de innovación y de aprendizaje colectivo.

d. Fortalecer y desarrollar la industria de astilleros, como generadora de encadenamientos productivos, para el desarrollo de actividades industriales conexas.

e. Fortalecer el marco institucional y regulatorio que permita una gestión de calidad en los procesos productivos y garantice los derechos de consumidores y productores.

f. Articular la educación y la investigación a la generación de capacidades técnicas y de gestión, para dinamizar la transformación productiva.

g. Fomentar la sustitución selectiva de importaciones, en función del potencial endógeno territorial, con visión de encadenamiento de industrias básicas e intermedias.

10.2. Promover la intensidad tecnológica en la producción primaria, de bienes intermedios y finales

a. Articular la investigación científica, tecnológica y la educación superior con el sector productivo, para una mejora constante de la productividad y competitividad sistémica, en el marco de las necesidades actuales y futuras del sector productivo y el desarrollo de nuevos conocimientos.

b. Tecnificar los encadenamientos productivos en la generación de materias primas y la producción bienes de capital, con mayor intensidad tecnológica en sus procesos productivos.

c. Crear y fortalecer incentivos para fomentar la inversión privada local y extranjera que promueva la desagregación, transferencia tecnológica y la innovación.

d. Implementar mecanismos de reactivación y utilización óptima de la capacidad instalada del Estado en actividades de producción y de generación de trabajo.

e. Fomentar la sustitución selectiva de importaciones, considerando la innovación y tecnología como componentes fundamentales del proceso productivo, con visión de encadenamiento de industrias básicas e intermedias.

f. Asegurar que los encadenamientos productivos de las industrias estratégicas claves, los sectores prioritarios industriales y de manufactura, generen desagregación y transferencia tecnológica en sus procesos productivos.

g. Articular los programas de innovación participativa en el sector rural, en sistemas formales e informales, con acceso y uso de TIC para incrementar la cobertura de los servicios y fomentar el intercambio de conocimientos entre actores locales.

10.3. Diversificar y generar mayor valor agregado en los sectores prioritarios que proveen servicios

a. Fortalecer el sector servicios, para la creación y fomento de empleo inclusivo.

b. Fomentar la generación de capacidades técnicas y de gestión en los servicios, para mejorar su prestación y contribuir a la transformación productiva.

c. Articular la gestión de infraestructura de soporte para el fomento a la competitividad sistémica, en los servicios de logística y transporte aéreo, terrestre y marítimo, como ejes para potenciar el sector servicios.

d. Promover espacios de desarrollo de las actividades de servicios ambientales, bajo esquemas de competitividad y productividad en su prestación, para la generación de mayor valor agregado.

e. Promover espacios de desarrollo de las actividades de servicios de construcción, bajo esquemas de competitividad y productividad en su prestación, para la generación de mayor valor agregado.

f. Fortalecer el marco institucional y regulatorio que permita una gestión de calidad y de control de poder de mercado en la prestación de servicios, para garantizar los derechos de los proveedores y de los consumidores.

g. Impulsar al turismo como uno de los sectores prioritarios para la atracción de inversión nacional y extranjera.

h. Posicionar el turismo consciente como concepto de vanguardia a nivel nacional e internacional, para asegurar la articulación de la intervención estatal con el sector privado y popular, y desarrollar un turismo ético, responsable, sostenible e incluyente.

10.4. Impulsar la producción y la productividad de forma sostenible y sustentable, fomentar la inclusión y redistribuir los factores y recursos de la producción en el sector agropecuario, acuícola y pesquero

a. Fortalecer la producción rural organizada y la agricultura familiar campesina, bajo formas de economía solidaria, para incluirlas como agentes económicos de la transformación en matriz productiva, promoviendo la diversificación y agregación de valor y la sustitución de importaciones, en el marco de la soberanía alimentaria.

b. Fortalecer la institucionalidad y establecer mecanismos para viabilizar el tránsito progresivo hacia patrones de producción agrícola basados en principios agroecológicos, que contribuyan a aumentar la productividad y los niveles de ingreso, así como la diversificación productiva y generación de valor agregado.

c. Impulsar la experimentación local, el desarrollo y acceso al conocimiento, el intercambio de técnicas y tecnologías, la capacidad de innovación social, la sistematización de experiencias e interaprendizaje, para mejorar los procesos productivos, especialmente de la agricultura familiar campesina, de la Economía Popular y Solidaria y las Mipymes en el sector rural.

d. Fortalecer y diversificar las actividades productivas oceánico costeras, con el uso eficiente de los recursos ictiológicos y la preservación del ambiente, mediante el desarrollo de la maricultura y otros, que consideren la estabilidad de los *stocks* de especies comerciales, periodos pesqueros, infraestructura y tipos de flotas, proyectos comunitarios, plan de incentivos, biocomercio.

e. Fomentar la actividad pesquera artesanal en base a un ordenamiento marino-costero y fluvial, privilegiando la organización asociativa, cooperativa y comunitaria.

f. Concretar el catastro de tierras a nivel nacional, para identificar la tierra concentrada y acaparada con aptitud agrícola, y el censo agropecuario para identificar geográficamente las tierras afectables que pueden ser redistribuidas a los segmentos priorizados.

g. Impulsar la democratización social y ambientalmente responsable del acceso a la tierra, su uso eficiente, productivo y rentable en los procesos productivos, con mecanismos para una inserción sostenible en el mercado, aplicando estrategias diferenciadas de acuerdo a las realidades territoriales.

h. Fortalecer las organizaciones comunitarias y disminuir la formación de minifundios y la precarización de la tierra, debidos principalmente al fraccionamiento por herencias, a través del acceso al crédito y la organización de formas asociativas, comunitarias, mancomunadas, bajo principios solidarios.

i. Incrementar la cobertura y el acceso equitativo al riego e impulsar la cogestión de los sistemas de irrigación, aprovechando las formas organizativas y saberes locales, para garantizar la soberanía alimentaria.

j. Acceder de forma sostenible y oportuna a servicios financieros y transaccionales desde la Banca Pública y el sector financiero popular y solidario, con manejo descentralizado y ajustados a sistemas de ordenamiento territorial, por parte de las comunidades pesqueras artesanales y las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

10.5. Fortalecer la economía popular y solidaria –EPS–, y las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes– en la estructura productiva

a. Establecer mecanismos para la incorporación de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas y de servicios, en cadenas productivas vinculadas directa o indirectamente a los sectores prioritarios, de conformidad con las características productivas por sector, la intensidad de mano de obra y la generación de ingresos.

b. Promocionar y fomentar la asociatividad, el fortalecimiento organizativo, la capacidad de negociación, la creación de redes, cadenas productivas y circuitos de comercialización, para mejorar la competitividad y reducir la intermediación en los mercados.

c. Fortalecer los mecanismos para reducir los márgenes de intermediación de la producción y comercialización en el mercado local.

d. Ampliar la capacidad innovadora, fomentar el desarrollo científico y tecnológico, y la capacitación especializada, para mejorar la diversificación y los niveles de inclusión y competitividad.

e. Impulsar el acceso a servicios financieros, transaccionales y garantía crediticia, en el marco de un modelo de gestión que integre a todo el sistema financiero nacional.

f. Fortalecer e impulsar el crecimiento adecuado del sector financiero popular y solidario, articulado a las iniciativas de desarrollo territorial productivo y de servicios.

g. Simplificar los trámites para los emprendimientos productivos y de servicios de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

h. Implementar un sistema integrado de información para el sector productivo y de servicios, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas unidades de producción.

i. Fomentar, incentivar y apoyar la generación de seguros productivos solidarios, de manera articulada, al sistema de protección y seguridad social.

10.6. Potenciar procesos comerciales diversificados y sostenibles en el marco de la transformación productiva

a. Profundizar la sustitución selectiva de importaciones, en función de las condiciones productivas potenciales en los territorios, que reserven mercados locales y aseguren una escala mínima de producción para el desarrollo de los sectores prioritarios, industrias intermedias conexas y la generación de industrias básicas.

b. Impulsar la oferta productiva de los sectores prioritarios, incluido el cultural, para potenciar sus encadenamientos productivos, diversificar los mercados de destino, fortalecer el comercio electrónico, los servicios postales, la integración regional.

c. Incrementar, mejorar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios, con la incorporación de nuevos actores, especialmente de las Mipymes y de la EPS.

d. Establecer medidas comerciales relativas a importaciones y barreras no arancelarias, necesarias para promover el desarrollo industrial y que garanticen la sostenibilidad del sector externo.

e. Asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones que fomenten la transformación productiva mediante la acumulación de capital dentro del territorio nacional y fortalecimiento del trabajo de ecuatorianos y ecuatorianas en los sectores primario, industrial y manufacturero, y de servicios.

f. Asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones que fomenten la desagregación y transferencia tecnológica dentro del territorio nacional, así como el impulso a procesos soberanos de contratación pública.

g. Asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones, que eviten una competencia desleal entre proveedores ecuatorianos e internacionales, y promuevan una prestación justa y de calidad en los servicios.

10.7. Impulsar la inversión pública y la compra pública como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva

a. Establecer mecanismos para que la inversión pública sea un agente dinamizador de la transformación productiva, en función de los sectores prioritarios.

b. Generar metodologías y mecanismos de promoción, previsibilidad, modelos de gestión y financiamiento, para aprovechar las externalidades positivas de la inversión pública y así impulsar la inversión privada.

c. Fomentar la sustitución de importaciones mediante la implementación de mecanismos que garanticen la priorización de encadenamientos productivos locales en la contratación pública, por parte de los diferentes niveles de gobierno, instituciones del Estado y las empresas públicas.

d. Definir un margen de reserva de mercado en la compra pública, para dinamizar el sector de Mipymes y EPS aumentando su participación como proveedores del Estado, bajo consideraciones de absorción de la producción nacional, oferta y capacidad productiva de los proveedores.

e. Promover la innovación y la transferencia de conocimientos y tecnologías en los procesos de compra pública de servicios importados, para el desarrollo de las industrias estratégicas y de los sectores prioritarios.

f. Mantener la potestad del Estado para promover la transformación de la matriz productiva mediante las compras públicas con proveedores ecuatorianos, en cualquier negociación comercial internacional entre el Ecuador y otros países.

g. Maximizar la incorporación de bienes de capital y materia prima nacional en proyectos estratégicos del Estado, mediante la desagregación tecnológica y la articulación de actores públicos, privados, universidades, actores de la economía popular, comunidades rurales y pesqueras.

10.8. Articular la gestión de recursos financieros y no financieros para la transformación de la matriz productiva

a. Fortalecer el marco jurídico y regulatorio del sistema financiero nacional y popular y solidario, de manera que se profundice su rol de canalizador de recursos para la transformación de la matriz productiva.

b. Promover la especialización, eficiencia e inclusión financiera en la colocación de recursos, incluyendo la inversión de riesgo, para el financiamiento de emprendimientos, desagregación, transferencia e innovación tecnológica, principalmente en los sectores priorizados.

c. Impulsar incentivos para fomentar la inversión privada local y extranjera que promueva la desagregación, transferencia tecnológica y el desarrollo endógeno de los territorios.

d. Establecer criterios de elegibilidad para la concesión de créditos orientados al cumplimiento de los objetivos de desarrollo.

e. Impulsar créditos a la producción mediante la profundización de las finanzas populares con pertinencia territorial, como alternativa a la banca privada tradicional.

f. Generar nuevas formas de captación de recursos que permitan fondear a las entidades financieras públicas.

g. Fomentar el ahorro de largo plazo y canalizarlo hacia la inversión productiva mediante el desarrollo del Mercado de Valores.

h. Fortalecer los mecanismos de seguros y reaseguros para el sector productivo y de servicios.

i. Diseñar un sistema de seguimiento y evaluación, para la consecución de metas territorializadas de las condiciones de crédito (montos, plazos, tasas de interés), que otorgue la banca pública para el impulso de sectores prioritarios.

10.9. Impulsar las condiciones de competitividad y productividad sistémica necesarias para viabilizar la transformación de la matriz productiva y la consolidación de estructuras más equitativas de generación y distribución de la riqueza

a. Ampliar y mejorar la provisión, acceso, calidad y eficiencia de los servicios públicos de agua potable, riego y drenaje, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, gas natural y el servicio postal.

b. Fomentar la inversión en logística, transporte e infraestructura y telecomunicaciones, para fortalecer la comercialización de la producción nacional, fomentar las actividades encadenadas a las industrias básicas y crear condiciones locales a nivel tecnológico y organizacional, con pertinencia cultural y ambiental, garantizando la inclusión y sostenibilidad.

c. Fomentar un sistema integral logístico de comercialización y transporte de carga pesada, bajo consideraciones de eficiencia energética y alternativa al sistema tradicional de transporte terrestre.

d. Fomentar un sistema integral logístico de comercialización y transporte marítimo que se ajuste a la planificación nacional y a las demandas internacionales.

e. Articular las acciones y metas de generación de energías limpias y eficiencia energética, con la estrategia de transformación de la matriz productiva.

f. Profundizar el establecimiento de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico -ZEDE- y los ecoparques industriales, en función de los sectores prioritarios para la transformación de la matriz productiva.

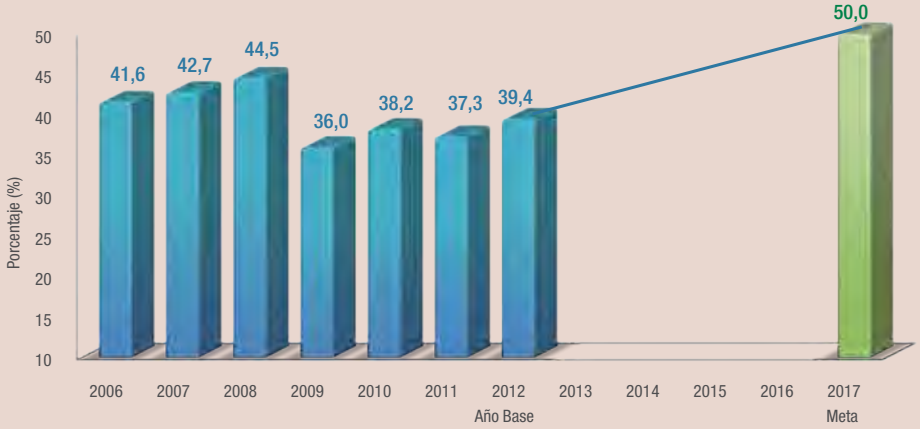
g. Fortalecer y ampliar el acceso al servicio de transporte multimodal, facilitando la movilidad de pasajeros y mercancías.

Metas

10.1. Incrementar la participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basado en recursos naturales al 50,0%

Participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basados en recursos naturales en las exportaciones no petroleras

(en porcentaje)



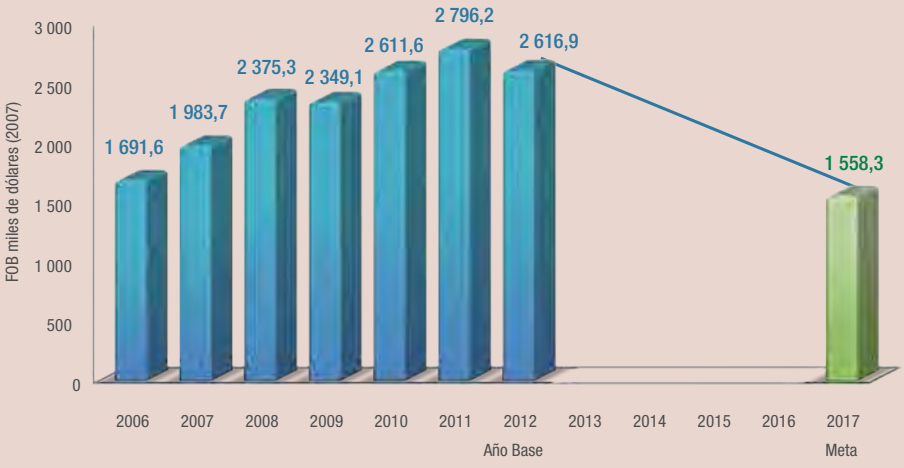
Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE- Estadisticas de comercio exterior. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.2. Reducir las importaciones no petroleras de bienes primarios y basados en recursos naturales en un 40,5%

Importaciones de bienes primarios y basados en recursos naturales no petroleras

(FOB-miles de dólares del 2007)

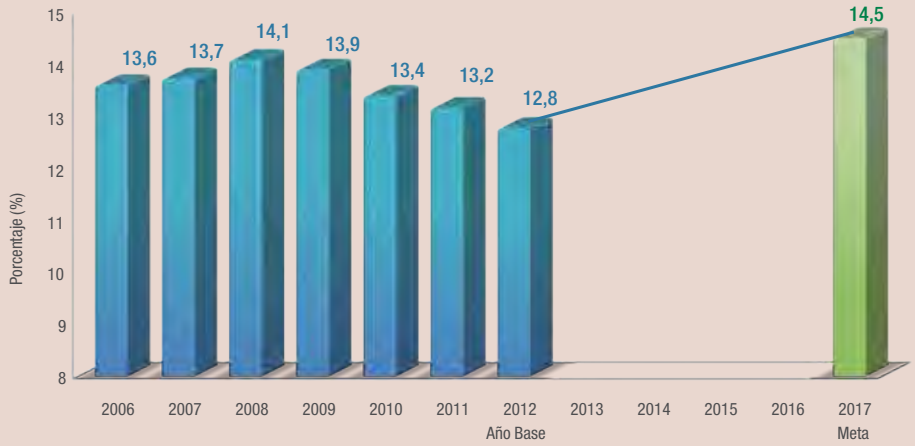


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE-Estadisticas de comercio exterior. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.3. Aumentar la participación de la industria manufacturera al 14,5%

Participación de la industria manufacturera en el PIB Real
(en porcentaje)

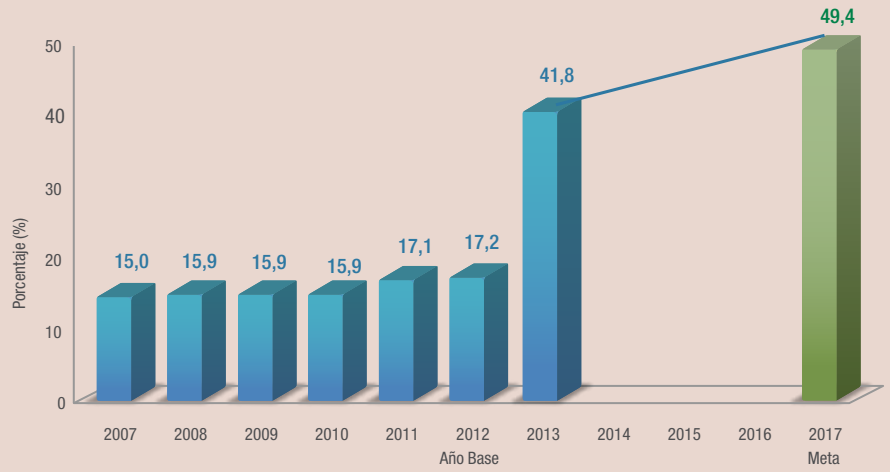


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE – Cuentas Nacionales. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.4. Alcanzar el 49,4% de participación de mano de obra capacitada en la ocupación plena

Participación de mano de obra capacitada en la ocupación plena
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC – ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.5. Disminuir la concentración de la superficie regada a 60 veces

Relación de superficie regada (promedio de hectáreas regadas por UPA 30% de mayor concentración respecto al 30% de menor concentración)

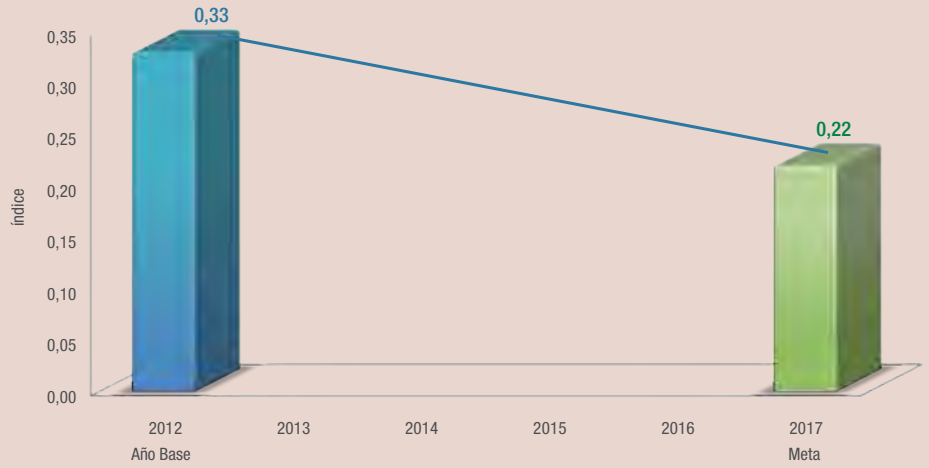


Meta intersectorial: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad.

Fuente: INEC-ESPAC. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.6. Reducir la intermediación de productos de pequeños y medianos productores en 33,0%

Índice de intermediación de productos de pequeños y medianos productores

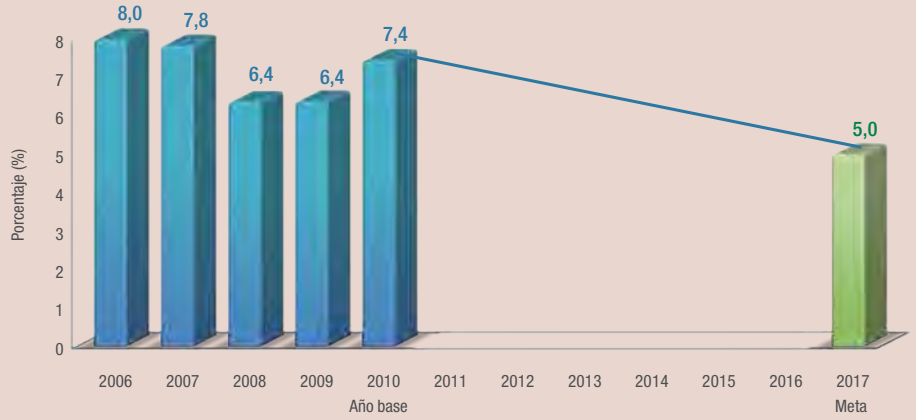


Meta intersectorial: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad.

Fuente: MAGAP-SINAGAP. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.7. Revertir la tendencia en la participación de las importaciones en el consumo de alimentos agrícolas y cárnicos y alcanzar el 5,0%

Participación de importación de alimentos en el consumo de alimentos agrícolas y cárnicos
(en porcentaje)

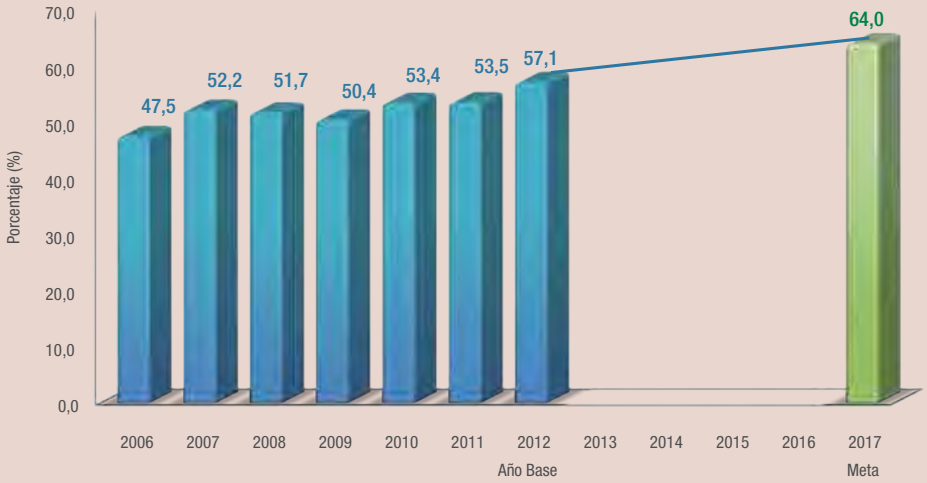


Meta intersectorial: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad.

Fuente: MAGAP-SINAGAP. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.8. Aumentar a 64,0% los ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios totales

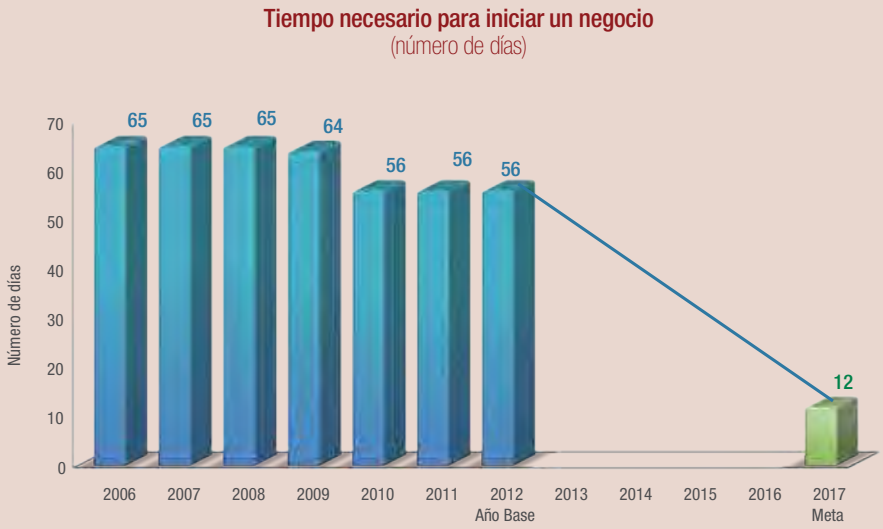
Ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios totales
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE – Balanza de Pagos. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

10.9. Reducir a 12 días el tiempo necesario para iniciar un negocio



Meta estructural: Senplades

Fuente: Doing Business. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**





Objetivo 11

Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica

El Ecuador tiene una oportunidad histórica para ejercer soberanamente la gestión económica, industrial y científica, de sus sectores estratégicos. Esto permitirá generar riqueza y elevar en forma general el nivel de vida de nuestra población. Para el Gobierno de la Revolución Ciudadana, convertir la gestión de los sectores estratégicos en la punta de lanza de la transformación tecnológica e industrial del país, constituye un elemento central de ruptura con el pasado.

Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica

El Ecuador tiene la oportunidad histórica para ejercer soberanamente la gestión económica, industrial y científica, de sus sectores estratégicos. Esto permitirá generar riqueza y elevar en forma general el nivel de vida de nuestra población. Para el Gobierno de la Revolución Ciudadana, convertir la gestión de los sectores estratégicos en la punta de lanza de la transformación tecnológica e industrial del país, constituye un elemento central de ruptura con el pasado.

La Constitución de Montecristi define a los sectores estratégicos como aquellos que, por su trascendencia y magnitud, tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental en el país, y que están orientados al pleno desarrollo de los derechos de los ciudadanos y al interés general (art. 313). Se han catalogado como sectores estratégicos a los que comprometen el uso de recursos naturales no renovables, como hidrocarburos y minería, y recursos naturales renovables como agua, biodiversidad y patrimonio genético. Además, han sido catalogados como estratégicos, la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico. En la Constitución se afirma que "el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia" (art. 313).

Nuestro Plan de Gobierno 2013-2017 (Movimiento Alianza PAIS, 2012) señala que el país debe gestionar sus recursos estratégicos en el marco de una inserción internacional, que permita que el ciclo tecnológico actual basado en la automatización, la robótica y la microelectrónica, contribuya al incremento generalizado del bienestar para sus habitantes. Esto se conseguirá mediante un conjunto de políticas para la sustitución de importaciones, la transferencia de tecnología, la generación de valor agregado local, la industrialización para la exportación, la redistribución de la riqueza y la implementación de industrias de producción de bienes intermedios y finales, dentro del territorio nacional.

A nivel regional contamos con enormes condiciones de negociación y capacidad de formación de precios de nuestros recursos naturales, debido al alto grado de vulnerabilidad y dependencia que los países hegemónicos mantienen de muchos recursos estratégicos de América Latina. Frente a la estrategia de expansión de mercados, impuesta por las empresas multinacionales de los países hegemónicos, nuestros países deben contraponer una propuesta sólida, que permita la ruptura de la división internacional del trabajo, que nos ha perennizado como proveedores de materias primas para estos países.

En este objetivo se abordarán políticas y lineamientos para la transformación de la matriz energética, la industrialización de la actividad minera, la democratización del acceso a la prestación de servicios de telecomunicaciones, la gestión estratégica del agua y el mar para la producción e investigación, y el impulso de la industria química, farmacéutica y alimentaria.

Diagnóstico

El sistema financiero global ha adquirido una influencia determinante en la acumulación de capital, en las trayectorias de la tecnología y en las relaciones de la economía con la naturaleza (Bruckmann, 2012a). Por ello, el entendimiento de la dinámica de los mercados especulativos financieros se convierte en un elemento determinante en la gestión de nuestros recursos estratégicos, una vez que los grandes movimientos especulativos internacionales promueven una extracción acelerada, depredadora y agresiva de las reservas estratégicas del país, para solventar sus necesidades de rentabilidad financiera a corto plazo. A nivel mundial, la negociación de materias primas está dada por tres categorías de actores económicos: a) los *arbitrageurs*, quienes se dedican a la compra y venta de *stocks* físicos; b) los especuladores tradicionales, que toman una posición de riesgo que no es asumida generalmente por los primeros; y c) los especuladores de índice (fondos de pensiones, fondos especulativos, compañías de seguros, bancos), que no negocian con *stocks*, sino netamente con beneficios financieros potenciales.

Como se puede ver, el 66% del mercado futuro de materias primas está en manos de especuladores tradicionales y financieros:

> La participación de los especuladores de índice en el mercado de futuros no ha dejado de crecer: pasó del 7% en 1998 al 40% en 2008. En el mismo periodo, los *arbitrageurs* disminuyeron del 79% al 34% y los especuladores tradicionales pasaron del 14% al 26% (Bruckmann, 2012a).

Esta lógica de formación de precios, como ya se mencionó, presiona para la extracción acelerada de stocks físicos, con el fin de cumplir las expectativas de retorno financiero de estos especuladores. Frente a esto, la región debe contar con una estrategia alternativa, basada en sus reservas estratégicas de recursos naturales.

Matriz energética del Ecuador

El Ecuador es, actualmente, autosuficiente en términos totales de energía[118], lo que le permite exportar sus excedentes energéticos. Sin embargo, el país es también importador de energía secundaria, principalmente de diésel, gasolina, naftas y gas licuado de petróleo. Esto se refleja en un índice decreciente de suficiencia de energía secundaria[119], lo que significa que cada año el país importa una mayor cantidad de derivados de petróleo para suplir su demanda[120] (Gráfico 6.11.1.).

Adicionalmente, existen dos factores que ponen en riesgo la capacidad excedentaria energética del país en el largo plazo. La primera es la declinación en las reservas de crudo a niveles de 110 millones de bep para 2020; la segunda, el ritmo creciente de la demanda por energía indica que, para ese mismo año, la demanda igualaría la oferta[121].

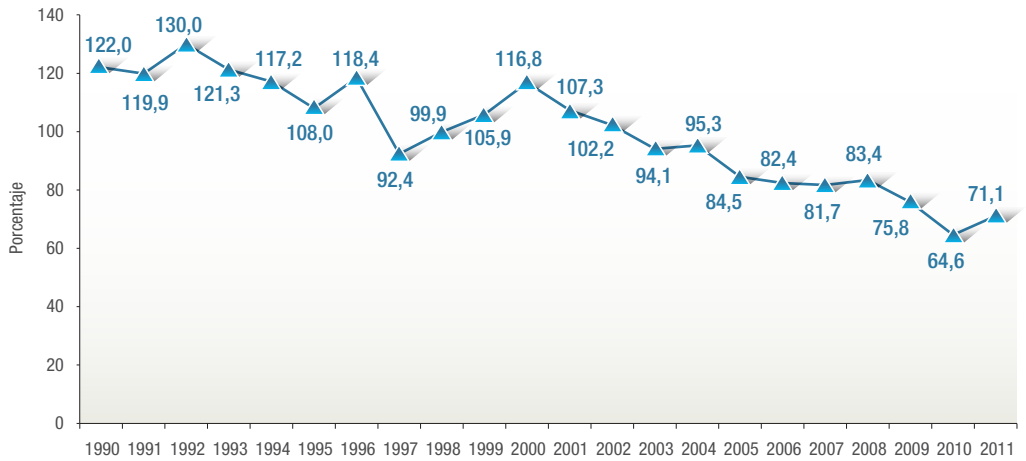
118 El Ecuador presenta un índice de suficiencia de 2,16. Sin embargo, debido a que sus fuentes de energía son principalmente no renovables, se lo categoriza dentro del segmento de países "suficientes no renovables" (FIESP/OLADE, 2010).

119 El índice de suficiencia de energía secundaria es la proporción entre la producción de energía secundaria y la oferta total de energía secundaria. La energía secundaria es aquella resultante del proceso de transformación de fuentes primarias de energía, tales como combustibles crudos o energía solar, eólica, geotérmica o hídrica, para generar fuentes de energía como la electricidad o los derivados del petróleo.

120 El Ecuador ha pasado de importar 2 millones de barriles equivalentes de petróleo (bep) de derivados, en 1990, a importar 12 millones de bep, en 2002; alcanzó los 32 millones de bep en 2009 y registra 37 millones de bep en 2011 (MICSE, 2012a). El barril equivalente de petróleo es una unidad de energía equivalente a la energía liberada durante la quema de un barril de petróleo crudo.

121 Actualmente, el país produce 202 millones de bep. En cuanto a la oferta de energía, dicha estimación no toma en cuenta la ampliación potencial de las reservas petroleras

GRÁFICO 6.11.1.
Índice de suficiencia secundaria (1990-2011)



Nota: Considera sólo seis componentes de energía secundaria: electricidad, gasolina, aerokerosene, diesel, fuel y GLP. Oferta Total kbep: disponibilidad para el consumo corresponde a la Producción + Importaciones – Exportaciones de estos tipos de energía. Desagregación: Nacional.
Fuente: MICSE, 2012a.
Elaboración: Senplades.

Un siguiente análisis se refiere a la renovabilidad de la energía utilizada. En el periodo 1990-2012, el índice de energías renovables[122] fue decreciente, lo que significa que cada vez se utiliza una mayor cantidad de energía no renovable en el país (Gráfico 6.11.2.). Esta tendencia se debe, principalmente, a la participación creciente del sector de transporte de carga pesada y liviana en el uso de combustibles fósiles. Este sector representa el 56% del uso total de energía en el país (MICSE, 2012a). En el ámbito de transporte, el 85% del consumo energético se refiere a gasolinas y diésel.

Otros sectores de alto consumo energético son el residencial, con el 16%, y el industrial, que consume el 11%. En el caso de hogares, el 56% es consumo de gas licuado de petróleo (GLP); además, este sector concentra el 92% del consumo nacional de GLP. En el caso de las industrias, el 37% corresponde al consumo de diésel y *fuel*; este sector solo representa el 11% del consumo energético nacional[123]. En resumen, el consumo de *fuel*, diésel, gasolinas, querosén y gas licuado, es decir, energía de fuentes no renovables, representa el 78% del consumo energético del país (MICSE, 2012a).

Otro aspecto importante se refiere a la intensidad en el uso energético. Su índice permite obtener una medida de la eficiencia en el uso de energía[124]. Desde 1995 hasta 2010, este índice ha tenido una tendencia creciente para el caso ecuatoriano, lo que significa que cada vez se utiliza una mayor energía para la misma cantidad de producción. En este sentido, en el periodo 2000-2011, la demanda nacional de energía aumentó a una tasa mayor (6,10%) que la tasa de crecimiento económico (4,37%). Para 2011, el índice de intensidad energética para el Ecuador fue de 1,72, es decir, superior al promedio de América Latina y el Caribe que fue de 1,29. El índice ecuatoriano fue también superior al de Centroamérica (1,47) al del Cono Sur (1,48) y al de la CAN (1,38) (MICSE, 2012a).

En el 2011, continuando con la tendencia de los últimos cuarenta años, el principal componente energético exportado fue el petróleo, con 125,4 millones de bep, mientras que los

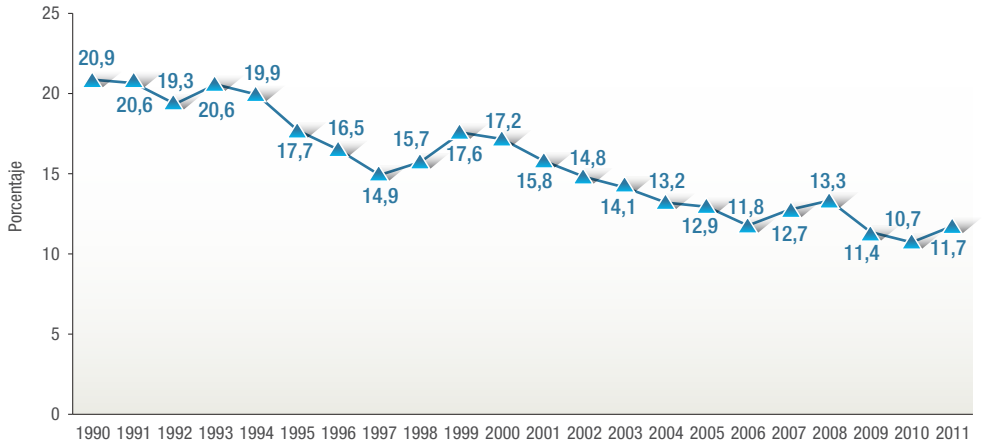
nacionales y sigue el ritmo de declinación natural de los campos existentes. Por el lado de la demanda, no se toman en cuenta los impactos que generarían la entrada de nuevas industrias (MICSE, 2013).

122 El índice de energías renovables es la proporción entre la oferta de energía renovable y la oferta de energía total.

123 En Brasil, Colombia y Chile, el consumo energético de la industria representa el 38%, el 22% y el 21%, respectivamente, lo que indica el bajo nivel de industrialización del Ecuador (MICSE, 2012a).

124 El índice de eficiencia energética se calcula como la relación entre el consumo energético, calculado en bep, y el PIB: $I = \frac{E(BEP)}{PIB(\ USD\ 1\ 000)}$. Debe interpretarse como el número de unidades de energía para producir una unidad de riqueza. Un índice elevado implica ineficiencia energética.

GRÁFICO 6.11.2.
Índice de energía renovable (1990-2011)



Nota: La oferta de energía renovable considera hidroenergía, leña y productos de caña. La oferta total de energía considera: (producción + importaciones - exportaciones +(-variación de inventario) - no aprovechado). Indice de energía renovable: es la proporción entre la oferta de energía renovable frente a la oferta de energía total.
Fuente: MICSE, 2012a.
Elaboración: Senplades.

principales componentes importados fueron el diésel, las gasolinas y el GLP, con 32,6 millones de bep. En este sentido, al hacer una balanza de combustibles fósiles, de los 28 millones de bep que se consumen en diésel, de los 22 millones de bep en gasolinas y de los 8 millones de bep en GLP, el 54%, el 51% y el 79%, respectivamente, corresponden a importaciones que realiza el país (MICSE, 2013).

Frente a esta realidad, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha iniciado la construcción de la Refinería del Pacífico, con la que se espera una reducción de USD 4 500 millones por año en importaciones de productos energéticos, además de la generación de veintidós mil plazas de trabajo durante su construcción (MICSE, 2012a).

Adicionalmente, frente al balance energético presentado, el gobierno ha identificado como prioritarios la producción y el uso de energías de fuentes renovables. De esta forma, la capacidad instalada nacional para la generación hidroeléctrica pasó de 1 874 MW en 2006 a 2 378 MW en el año 2012 (MEER/Conelec, 2012). Actualmente existen trece proyectos hidroeléctricos en construcción, con una proyección de 2 929 MW adicionales; además, continuando en el ámbito hidroeléctrico, hay cinco proyectos con estudios terminados (1 378 MW) y cuatro proyectos adicionales con estudios en ejecución (3 928 MW) (MEER/Conelec, 2012). En el ámbito eólico se cuenta con una potencia en operación de 18,9 MW, y un potencial factible en el corto plazo de 891 MW. En lo referente al recurso solar, se han instalado seis mil sistemas fotovoltaicos, principalmente en la Amazonía, que representan 0,1 MW. Adicionalmente, se encuentran suscritos títulos habilitantes para el desarrollo de proyectos fotovoltaicos por 282 MW. Por último, en lo referente al uso de biomasa para el aprovechamiento energético, actualmente se encuentran operando centrales que utilizan bagazo de caña y que generan 101 MW (MEER, 2008; 2010; 2013; Neira, 2009). No obstante, aún queda un largo camino por recorrer en cuanto a la transformación de la matriz energética por fuentes renovables.

Es importante mencionar que las pérdidas eléctricas en distribución han disminuido de 22,3% en 2006 a 14,7% en 2011, lo que equivale a más de USD 100 millones anuales de ahorro (MICSE, 2012a). De la misma forma, el porcentaje de viviendas en zona urbana con servicio eléctrico pasó del 97,9% en 2008, al 98,3% en el 2012, con lo que se superó la meta propuesta para el 2013 en el Plan Nacional 2009-2013. Sin embargo, aún es evidente la inequidad en la provisión del servicio público de electricidad en los quintiles más pobres y en las zonas rurales.

Reservas de minerales y especulación financiera

El Gobierno de la Revolución Ciudadana está empeñado en lograr la gestión estratégica de sus recursos naturales. En este sentido, se encuentra listo el Proyecto de Evaluación de la Disponibilidad de Recursos Minerales del Territorio Ecuatoriano (INIGEMM, 2013), que permitirá elaborar el 100% de la cartografía geológica nacional mediante técnicas de mapeo geológico de última generación, implementadas en un sistema de información geográfica, para la determinación de zonas de ocurrencias minerales. Esto permitirá, para el 2017, contar con herramientas claras de planificación y gestión estratégica de nuestros recursos minerales.

En el Ecuador menos del 5% del territorio nacional se encuentra explorado (MRNNR, 2013). La información disponible corresponde a empresas privadas. Esto lleva a realizar el análisis, tal como indica Bruckmann (2012a), de la información ofrecida por la Bolsa de Valores de Toronto, en la que cotiza el 57% de las empresas mineras a nivel mundial. De las quinientas treinta y siete empresas con operaciones mineras en América Latina y el Caribe presentes en esta Bolsa, doscientas noventa tienen operaciones en Sudamérica (Toronto Stock Exchange, 2013).

La falta de cuantificación de reservas minerales en el país, beneficia los movimientos especulativos financieros de estas empresas a través de varios mecanismos. Para el caso del oro, debido a que su aplicación industrial es limitada, su principal uso económico es como activo de reserva[125]. En este sentido, las empresas obtienen derechos de explotación de minas de oro y obtienen ganancias sin la necesidad

[125] Un activo de reserva es aquel que permite generar riqueza o apalancar nuevo financiamiento respaldado en dicho activo. Un activo de reserva debe ser líquido en el sentido de poder ser vendido, comprado y liquidado por divisas convertibles al mínimo costo y en el mínimo tiempo, sin afectar su valor (CEMLA, 2012).

de explotarlas. Para esto, se ha creado una serie de instrumentos financieros tales como las transacciones de oro "a la vista"[126], los derivados y futuros financieros[127], y las titularizaciones de flujos[128].

En el caso del cobre, la dinámica de la cuantificación de reservas privadas corresponde a un proceso en el que las empresas pequeñas se dedican a la cuantificación de minerales en los diferentes países, para luego ofertar esta información a empresas de mayor envergadura en las bolsas de valores. Esta información es muy valiosa para incrementar el valor de las empresas que cotizan en estos mercados y, por lo tanto, es muy importante para estas empresas generarla de forma privada, sin que exista de por medio la certificación de los Estados soberanos sobre su veracidad.

En el caso del oro, según lo reportaron sus respectivos bancos centrales, Latinoamérica y el Caribe tuvieron, a diciembre de 2011, activos de reserva por USD 34 532 millones. La evolución del aumento de reservas en la región corresponde a un aumento de su precio en casi seis veces desde 2000. En términos de cantidades, las reservas de oro de la región aumentaron en un 25% (Banco Mundial, 2013b). Las reservas de oro de los países de la Unasur suman USD 28 446 millones[129].

[126] El oro tiene tradición milenaria como activo de reserva aunque, por convención, solo el oro monetario se contempla como tal. Para ser considerado oro monetario, el metal debe haber sido certificado por una refinadora vinculada a la London Bullion Market Association a un nivel de pureza de 99,9%; solo de esa manera puede tener alta liquidez en el mercado. El oro puede mantenerse en dos tipos de modalidades: en cuentas a la vista (*sight* o *unallocated*, en inglés) o bajo custodia física (*earmarked* o *allocated*, en inglés). El oro "a la vista" corresponde realmente a transacciones denominadas en la unidad de cuenta "oro". Son créditos, débitos y registros transaccionales que no implican movimiento alguno de oro. Se estima que solo el 15% de este oro está debidamente respaldado o es entregable físicamente (*good delivery*) (Weisenthal, 2013a y 2013b).

[127] En estas operaciones, las empresas reciben liquidez en el presente por el compromiso de recomprar su oro en el futuro.

[128] Se parte del supuesto de que se explotarán los recursos auríferos en el futuro y que dicha explotación generará flujos de dinero por su venta. Por lo tanto, se puede obtener liquidez en el presente a través de la negociación de títulos valores que prometen flujos futuros de dinero.

[129] Del total de oro en la región, a la República Bolivariana de Venezuela le corresponde más de la mitad. El ALBA más Argentina suman el 71% de las reservas de oro de Latinoamérica y el Caribe (Banco Mundial, 2013b).

En el caso del cobre es importante entender su dinámica de producción. Para llegar a tener cobre al 99% de pureza, es decir los llamados *cátodos de cobre*, se debe pasar por un proceso en el que, en primera instancia, se generan concentrados de cobre (cobre al 30% de pureza), para luego fundirlo y refinarlo hasta obtener cátodos. En la actualidad, China importa el 32% del concentrado de cobre a nivel mundial y se espera que alcance el 60% para 2020 (MICSE, 2012b). En este contexto, se espera que China ejerza su poder de mercado en la fundición y refinación de este mineral y eleve los cargos de fundición y refinación del cobre en un 70%, con lo cual castigará a los países exportadores de concentrado de cobre (MICSE, 2012b)[130].

El precio del cobre, al igual que el del petróleo, el oro y otros bienes primarios como la soya o el maíz, ha experimentado un aumento importante por la influencia de los especuladores financieros. Esto se debe a la incursión de fondos de inversión de corto y largo plazo que han incrementado la demanda y, por ende, el precio de estos bienes[131]. El presente análisis permite entender que los precios de los bienes primarios provenientes de la explotación de los recursos naturales no se forman por la mano mágica de la oferta y la demanda de *stocks* físicos, sino por la intervención especulativa financiera que presiona por el alza de sus precios, en detrimento de las capacidades biofísicas de sus tasas de producción. Por lo tanto, la formación de precios por parte del Estado, como dueño de dichas reservas, es el elemento central para compensar las asimetrías de información del mercado, proteger las reservas estratégicas naturales y reparar los términos de intercambio desiguales que se generan entre la producción y la comercialización mundial de estos bienes.

Otro elemento importante a considerar se refiere al tema de las *tierras raras*. Los países hegemónicos han tenido una estrategia coherente de explotación de sus recursos minerales, en función del ciclo económico industrial a potenciar[132].Actualmente, el mundo se industrializa y

[130] Esto representaría una importante afectación al cobro de las regalías mineras por parte del Ecuador, pues estas son calculadas luego de deducir los costos de transporte, fundición y refinación del concentrado de cobre.

[131] Varios autores explican las dinámicas de las burbujas financieras que son causantes de la actual crisis financiera. Para un ejemplo del oro, del cobre y de otros bienes primarios, ver Lyster (2013) y Grasselli y Costa Lima (2012).

[132] Bruckman (2012b) utiliza la matriz de Hewitt para prever los ciclos de uso intensivo de minerales, en relación a las

genera valor alrededor de los elementos llamados *tierras raras*. Estados Unidos y China dedican ingentes recursos para el desarrollo científico y el aprovechamiento tecnológico de estos elementos (Currie, 2012a; 2012b; 2013a; 2013b).

En el Ecuador no se ha generado la discusión técnica y científica necesaria alrededor de las tierras raras, a pesar de que sus precios internacionales son muy superiores a los de aquellos minerales relacionados con las industrias ligeras y pesadas[133].

Asimismo, se sabe que el 80% de los recursos metálicos (cobre, oro, plata, molibdeno y tierras raras) se ubican en las provincias de Zamora Chinchipe y Morona Santiago. Adicionalmente, en el país existen seis mil canteras de materiales de construcción, de las cuales mil doscientas son activas y cuatro mil ochocientas intermitentes (Paladines, 2012).

Debe hacerse una mención especial a la puzolana. El Ecuador se reserva el 12% de la producción mundial de este material (Bruckmann, 2012a). La puzolana son materiales silíceos o alumino-silíceos a partir de los cuales se producía históricamente el cemento. Actualmente, el cemento puzolánico se considera un ecomaterial cuya producción industrial tiene un reducido impacto ambiental.

Entre los múltiples usos industriales de este mineral se destaca la fabricación de cemento portland puzolánico. La puzolana usada en la producción de cemento ofrece dos grandes ventajas: disminuye drásticamente el consumo de energía en el proceso productivo y reduce a menos de la mitad el efecto contaminante de la producción.

Una de las ventajas del uso de Puzolana en la fabricación de cemento es que permite aumentar la producción de cemento sin aumentar la producción de clinquer, lo que disminuye significativamente el consumo específico térmico y eléctrico. De esta forma, mientras el consumo térmico del clinquer varía entre 720 a 830 kcal/kg, el de la puzolana varía entre 450 a 600 kcal/kg. De igual forma, en cuanto a consumo eléctrico, el clinquer utiliza entre 60 a 70 Kwh/TM, mientras que la puzolana solamente utiliza entre 30 a 40 Kwh/TM (Bruckmann, 2012b).

Además, el uso de puzolana en la producción de cemento reduce la emisión de CO_2, ya que elimina el proceso de calcinación que requiere la producción tradicional de cemento hidráulico y disminuye la combustión necesaria en la producción de clinquer. Los datos indican que la reducción de la emisión total de CO_2, al utilizar la puzolana en la producción de cemento, llega a cerca de 70%. De esta forma, mientras el clinquer en el proceso de calcinación emite 0,54 kg de CO_2 por cada kg de clinquer producido, la puzolana no requiere de este proceso. Igualmente, en el proceso de combustión, la producción de clinquer emite 0,34 kg de CO_2 por cada kg de clinquer producido, mientras que la puzolana solo emite 0,25 kg por cada kg producido (Bruckmann, 2012b).

Gobernar los mercados de telecomunicaciones para construir un nuevo sujeto social

La información y el conocimiento tienen un rol primordial en la construcción de una nueva sociedad. Esto ha generado un nuevo impulso del gobierno hacia los territorios digitales. La mayoría de las instituciones públicas y privadas a nivel nacional no proporciona servicios ni trámites que permitan acceder a servicios de calidad por medios electrónicos. En el mejor de los casos, se ofertan aplicaciones informativas, cuando el verdadero requerimiento es transaccional. Esta problemática es más grave cuanto más lejos se encuentre la población de las oficinas centrales en las que se realizan los trámites administrativos y/o la prestación física de estos servicios, lo que acentúa la exclusión social y castiga a la población más alejada de los centros urbanos.

El segmento de mayor crecimiento en el país ha sido sin duda el de servicios móviles. La densidad de telefonía móvil ha pasado del 7% en el 2001 a 109% en el 2012. Sin embargo, en términos censales, solo el 78% de los hogares posee teléfono celular. En Pichincha (55%) y Guayas (51%) existen los porcentajes más altos de población que cuentan con un teléfono móvil con

etapas de desarrollo económico industrial; así infraestructura –etapa marcada por el uso intensivo de cemento y materiales de construcción–, industria ligera –marcada por el uso del cobre–, industria pesada –marcada por el uso de aluminio y acero–, bienes de consumo –marcada por el uso de minerales industriales– y servicios –marcada por tasas estáticas de consumo de minerales industriales–.

133 Los precios internacionales de las tierras raras pueden ir de USD 100 mil a USD 4 millones por tonelada métrica (Plumer, 2012).

servicio activado. En el otro extremo existen provincias como Bolívar, en la que solo el 30% de la población cuenta con un teléfono móvil activado (INEC, 2011b).

El uso de Internet se ha cuadruplicado con relación al 2006, lo que permite un acceso más democrático a la información. El acceso a Internet en los hogares por parte de la población de los quintiles 1 y 2, es decir los más pobres, se ha incrementado del 1% y del 4% al 11% y al 16%, respectivamente, con las instituciones educativas y los centros de acceso público como los puntos más importantes de acceso para esta población, con un 49% y un 38%, respectivamente (INEC, 2011b).

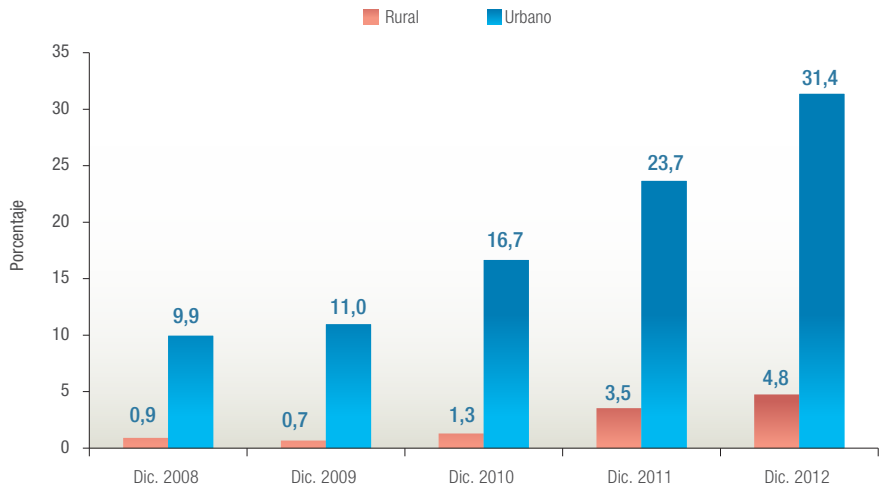
Adicionalmente, la conectividad de fibra óptica en el país se ha incrementado de 1 251 km en once provincias –en el 2006–, a 8 689 km en veinticuatro provincias –en junio de 2012– (Senplades, 2012g). No obstante, aún es evidente la brecha digital de acceso, pues los servicios de telefonía fija e Internet se concentran en los grandes poblados de Pichincha, Guayas y Azuay. Esta brecha es más pronunciada cuando se comparan las zonas urbanas y rurales.

Otro elemento importante a considerar es la velocidad en el acceso a Internet. El servicio de banda ancha es concebido como uno de los componentes principales de conectividad para el desarrollo digital. Ecuador posee una densidad[134] de conexiones de banda ancha fija del 4,19%, lo que está por debajo del 8% de la media latinoamericana, del 7% de la de los países del Asia del Pacífico, y del 19% de Europa (Senatel, 2011). La diferencia en la accesibilidad por provincia (Gráfico 6.11.4.) también es marcada en cuanto a su concentración en Pichincha y Guayas, en las capitales provinciales y en las cabeceras cantonales de las diferentes provincias, lo que genera problemas de exclusión y brecha digital.

En América del Sur, al 2012, Ecuador se encuentra en el puesto ocho de doce países considerados para el análisis del nivel de desarrollo de gobiernos electrónicos, por parte del Programa de Administración Pública de las Naciones Unidas. De igual forma, dicho análisis revela que Ecuador se ubica en el puesto ciento dos de un total de ciento noventa y tres países analizados. Este resultado evidencia el nulo avance que el Ecuador ha presentado en cuanto al desarrollo de gobiernos electrónicos, que lo ha hecho descender siete lugares en los dos últimos años. Adicionalmente, el índice de gobierno electrónico del Ecuador es de 0,487, lo que implica que el país se encuentra por debajo de los promedios mundial (0,497) y de América del Sur (0,551) (ONU, 2012).

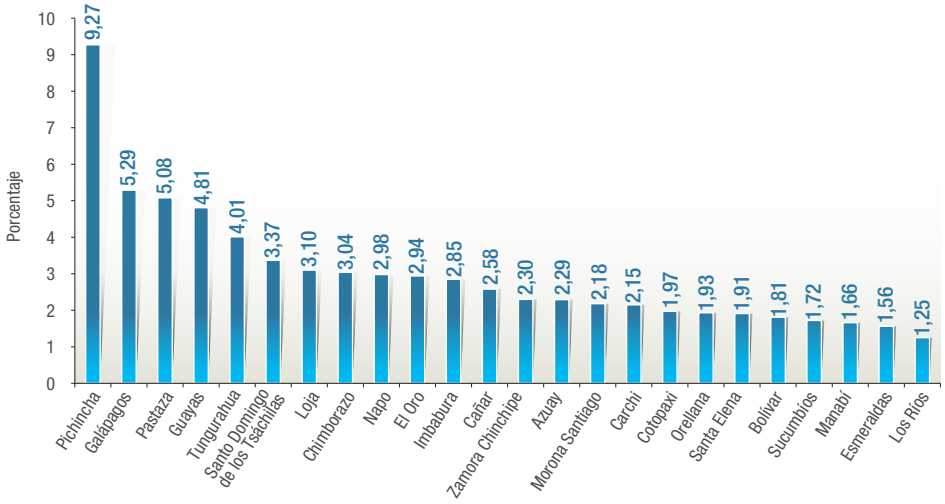
134 Cantidad de accesos o conexiones por cada 100 habitantes.

GRÁFICO 6.11.3.
Porcentaje de hogares urbanos y rurales con acceso a Internet por zona (2008-2012)



Fuente: INEC, 2012c.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.11.4.
Densidad de conexiones de banda ancha fija (2011)



Fuente: Senatel, 2011.
Elaboración: Senplades.

La concentración del poder de mercado alrededor de las telecomunicaciones y las TIC, incluyendo el espectro radioeléctrico, la televisión y la radiodifusión, plantea un desafío para el país en cuanto a su democratización. El mercado de las telecomunicaciones móviles es el ejemplo más crítico de oligopolio, con un operador dominante que controla el 70% del mercado y otra empresa que controla el 27% (Senatel, 2012).

Inequidad en el acceso y deterioro de la calidad del agua

Para proteger a la ciudadanía contra inundaciones e incrementar las zonas con riego productivo, se están implementando seis megaproyectos hídricos, además de once proyectos adicionales en fase de estudio[135]. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno nacional en materia de planificación y gestión de recursos hídricos, aún persisten problemas en garantizar el derecho humano al agua limpia, segura y permanente, para el consumo humano. En este sentido, el 28% de los hogares en el Ecuador no tiene acceso a agua potable por red pública (INEC, 2010a).

[135] Los megaproyectos en fase de implementación son Riego Carrizal-Chone II, Trasvase Daule-Vinces, Múltiple Chone, Trasvase Chongón-San Vicente, Control de Inundaciones Naranjal, Control de Inundaciones Cañar, Obras de Mantenimiento del Sistema Control de Inundaciones de la Cuenca Baja de Guayas y Trasvase Santa Elena (Senagua, 2013).

El gran salto hacia la gestión científica de la biodiversidad

Queremos avanzar hacia una economía diferente, en la que la ciencia, la tecnología, la innovación y el conocimiento, nos permitan transitar de una economía de los recursos finitos –es decir, de la producción y exportación de recursos naturales– hacia la apropiación científica, económica e industrial de esos recursos, para alcanzar la economía de recursos infinitos, basados en el fortalecimiento de las capacidades y los conocimientos de la fuente más valiosa que tenemos: la población de nuestro país.

Por ello, el país ha decidido dar el "gran salto" y ha dirigido sus recursos al fortalecimiento estructural de las capacidades humanas, para la generación de conocimiento, ciencia y tecnología. Ese es otro de nuestros grandes desafíos.

En esta línea tenemos el proyecto más importante de los últimos cien años en nuestro país: Yachay. Se trata del primer complejo de investigación científica y polo de desarrollo tecnológico del Ecuador y de América Latina. Yachay será uno los centros más importantes de las investigaciones aplicadas en nuestra región.

Complementariamente, desde el inicio del Gobierno de la Revolución Ciudadana, hemos

enviado a nuestros estudiantes a formarse en las mejores universidades del mundo, mediante el otorgamiento de becas y la inversión para el financiamiento de actividades de investigación. Nuestra vocación y práctica es la formación integral de nuestros ciudadanos. Por ello también contamos con el programa Prometeo que convoca a investigadores extranjeros o ecuatorianos residentes en el exterior para que contribuyan a la generación y transferencia del conocimiento científico en el Ecuador.

La conservación y el uso sustentable de la biodiversidad se han reforzado, tanto a nivel internacional –con el Convenio Internacional sobre la Diversidad Biológica– como a nivel nacional –con el reconocimiento de los derechos de la naturaleza.

El Estado ecuatoriano reconoce a la biodiversidad como una ventaja comparativa y como la punta de lanza para el desarrollo científico de las industrias química, farmacéutica y alimenticia, con el fin de viabilizar su uso soberano, estratégico y sustentable. Entre los sectores priorizados en las instancias de planificación nacional y sectorial, se encuentran aquellos que dependen directamente de la naturaleza y sus recursos biológicos, tales como alimentos frescos y procesados, bioenergías, productos farmacéuticos, biotecnología, bioquímica y biomedicina, entre otros.

Políticas y lineamientos estratégicos

11.1. Reestructurar la matriz energética bajo criterios de transformación de la matriz productiva, inclusión, calidad, soberanía energética y sustentabilidad, con incremento de la participación de energía renovable

a. Aprovechar el potencial energético basado en fuentes renovables, principalmente de la hidroenergía, en el marco del derecho constitucional al acceso al agua y de la conservación del caudal ecológico.

b. Aprovechar el potencial de desarrollo de la bioenergía, sin detrimento de la soberanía alimentaria y respetando los derechos de la naturaleza.

c. Identificar los recursos y la infraestructura estratégica del Estado como elementos de seguridad nacional.

d. Incentivar el uso eficiente y el ahorro de energía, sin afectar la cobertura y calidad de sus productos y servicios.

e. Aplicar principios de precaución, prevención, eficiencia social, ordenamiento territorial y sustentabilidad biofísica en la ampliación del horizonte de reservas y producción de hidrocarburos.

f. Potenciar la capacidad de refinación de hidrocarburos, en función de la sostenibilidad de los flujos físicos, para abastecer la demanda interna.

g. Impulsar el desarrollo de la industria petroquímica, bajo criterios de sostenibilidad, ordenamiento territorial y seguridad geopolítica de aprovisionamiento.

h. Cuantificar el potencial de recursos de energías renovables para generación eléctrica.

i. Fortalecer las compras públicas plurianuales, la sustitución de importaciones, el fortalecimiento de encadenamientos productivos locales y la transferencia e innovación tecnológica, en la gestión de las empresas públicas del ámbito energético.

j. Generar alternativas, fortalecer la planificación e implementar regulación al uso energético en el transporte, los hogares y las industrias, para modificar los patrones de consumo energético, con criterios de eficiencia y sustentabilidad.

k. Analizar la viabilidad de implementar un tren eléctrico de carga que genere eficiencia energética en el transporte de carga pesada y liviana en el país.

l. Analizar la viabilidad de desarrollar un auto eléctrico nacional para su utilización en el sector público.

m. Coordinar con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda la implementación de normas de construcción de viviendas que obliguen al uso de gasoductos.

n. Optimizar el uso de los recursos no renovables en la generación de energía eléctrica, a través del empleo de tecnologías eficientes.

o. Contabilizar el agotamiento de los recursos energéticos no renovables e internalizar costos económicos y ambientales de su extracción, producción y consumo.

p. Impulsar la generación de cuentas patrimoniales para monitorear la transformación de reservas de recursos naturales en otras formas de capital más duraderas.

q. Mantener actualizada una base de datos intersectorial de la oferta energética, los centros de transformación y los centros de consumo, para construir balances energéticos y planificar el abastecimiento del país.

r. Incorporar el cálculo de costos socioambientales y términos de intercambio ecológicos en los proyectos de transformación de matriz energética.

s. Articular la oferta educativa técnica y superior con las necesidades de transformación productiva, tecnológica e industrial del país.

t. Fortalecer la investigación científica en los ámbitos energéticos, de industrias básicas y de generación y uso sustentable de energía renovable, para la industria, los hogares, el transporte y la producción.

u. Fomentar intercambios energéticos regionales para asegurar el abastecimiento interno de productos y servicios energéticos y favorecer la seguridad y la integración energética regional.

11.2. Industrializar la actividad minera como eje de la transformación de la matriz productiva, en el marco de la gestión estratégica, sostenible, eficiente, soberana, socialmente justa y ambientalmente sustentable

a. Elaborar un inventario dinámico de las reservas estimadas y probadas, y de zonas de extracción y producción de minerales.

b. Construir modelos analíticos para elaborar tasas de agotamiento de recursos minerales correlacionadas a los niveles de reservas, a la producción, a las tendencias de la demanda regional y mundial y a la dinámica de los ciclos tecnológicos.

c. Impulsar el desarrollo de las industrias de metalurgia de oro, plata, cobre, siderúrgica de hierro y otros metales negros, para la producción de refinados y bienes con valor agregado.

d. Aprovechar los recursos minerales no metálicos de manera técnica, económicamente viable y ambientalmente sustentable, para fomentar encadenamientos productivos, la diversificación de la industria y la inclusión de nuevos actores.

e. Agregar valor a la producción de puzolana, fabricando paneles eco-eficientes, para el desarrollo de la construcción a nivel nacional y regional.

f. Elaborar un balance financiero de largo plazo que determine la rentabilidad para el Estado de la gestión del sector, que incluya la internalización de costos ambientales, la administración de flujos físicos y las inversiones que se deberían realizar en su industrialización.

g. Fortalecer las capacidades y atribuciones regulatorias de la Agencia de Regulación y Control Minero.

h. Elaborar contratos tipo de extracción, inversión e industrialización, que incluyan requisitos de sustitución de importaciones, transferencia de tecnología, formación de capacidades locales, preferencia del Estado para la compra de mineral extraído, pago de regalías en especie metálica, desagregación tecnológica, maximización de la incorporación de contenido nacional e implementación de industrias de procesamiento y producción de bienes intermedios y finales, dentro del territorio nacional.

i. Zonificar el desarrollo de actividades mineras metálicas a gran escala, bajo criterios de sustentabilidad ambiental y ordenamiento territorial definidos por el ente rector de la planificación nacional.

j. Impulsar de manera estratégica las empresas públicas mineras para incidir en la actividad del sector.

k. Utilizar tecnologías ambientalmente limpias de extracción e industrialización que cumplan los principios de precaución, prevención y eficiencia, para impulsar el desarrollo soberano de la gran minería en el marco de las soberanías alimentaria y energética, el respeto a los derechos colectivos y el derecho al acceso al agua.

l. Medir el impacto ambiental y social de la extracción y producción de minerales, para determinar los términos de intercambio ecológicos para el Ecuador.

m. Fortalecer la investigación geológico-minera y el talento humano especializado en industrialización.

n. Consolidar el rol del Banco Central del Ecuador como agente de compra y comercialización de oro, para garantizar su demanda, precio justo y la sustentabilidad de su extracción.

o. Regularizar la minería informal y capacitar a mineros artesanales para fomentar la salud ocupacional, la seguridad laboral y el empleo de tecnologías ambientalmente sustentables.

p. Fortalecer la participación de las PYMES nacionales en las actividades del sector minero en todas sus fases, inclusive en la prestación de servicios complementarios.

q. Impulsar procesos de planificación territorial especial y articular los diferentes niveles de gobierno, para garantizar que las rentas mineras contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población de las zonas de influencia.

r. Identificar los recursos y la infraestructura estratégica del Estado como elementos de seguridad nacional.

s. Posicionar la creación de una organización de países exportadores de minerales en la negociación del Tratado Energético Sudamericano en Unasur y sus consejos, así como en otros espacios regionales.

11.3. Democratizar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y de tecnologías de información y comunicación (TIC), incluyendo radiodifusión, televisión y espectro radioeléctrico, y profundizar su uso y acceso universal

a. Garantizar la calidad, la accesibilidad, la continuidad y tarifas equitativas de los servicios, especialmente para el área rural, los grupos sociales más rezagados y los actores de la economía popular y solidaria.

b. Fortalecer las capacidades necesarias de la ciudadanía para el uso de las TIC, priorizando a las MIPYMES y a los actores de la economía popular y solidaria.

c. Impulsar la calidad, la seguridad y la cobertura en la prestación de servicios públicos, a través del uso de las telecomunicaciones y de las TIC; especialmente para promover el acceso a servicios financieros, asistencia técnica para la producción, educación y salud.

d. Facilitar la competencia entre operadores de servicios de telecomunicaciones para establecer una distribución más uniforme del mercado y evitar monopolios y oligopolios.

e. Implementar requisitos de desempeño para fortalecer la transformación de la matriz productiva en los contratos de concesión de bandas, frecuencias y prestación de servicios.

f. Emplear los mecanismos regulatorios necesarios para evitar el fenómeno de mercado cautivo en las actividades de operadores dominantes.

g. Establecer mecanismos de transferencia de tecnología en la normativa de telecomunicaciones, para permitir el desarrollo local de nuevas aplicaciones y servicios.

h. Impulsar la asignación y reasignación de frecuencias a grupos comunitarios, gobiernos locales y otros de interés nacional, para democratizar el uso del espectro radioeléctrico.

i. Impulsar el gobierno electrónico transaccional y participativo para que la ciudadanía acceda en línea a datos, información, trámites y demás servicios.

j. Fortalecer la regulación de los servicios postales para garantizar su calidad de servicio al público.

k. Fortalecer las compras públicas plurianuales, la sustitución de importaciones, la transferencia e innovación tecnológicas y la gestión comercial y de redes de distribución eficientes y competitivas, en la gestión de la empresa pública de telecomunicaciones.

l. Fortalecer la seguridad integral usando las TIC.

m. Promover el uso de TIC en la movilidad eficiente de personas y bienes, y en la gestión integral de desechos electrónicos, para la conservación ambiental y el ahorro energético.

n. Desarrollar redes y servicios de telecomunicaciones regionales para garantizar la soberanía y la seguridad en la gestión de la información.

11.4. Gestionar el recurso hídrico, en el marco constitucional del manejo sustentable y participativo de las cuencas hidrográficas y del espacio marino

a. Implementar un inventario hídrico nacional dinámico, para caracterizar y cuantificar la oferta y la demanda de agua para producción, según sus usos y por cuencas hidrográficas.

b. Evaluar la eficiencia del uso del agua en el ámbito productivo, por sector económico y tamaño de unidad de producción.

c. Establecer requisitos de desempeño en prácticas de manejo eficiente y reutilización del recurso, como parte del proceso de entrega de autorizaciones para el uso y aprovechamiento del agua.

d. Crear y fortalecer mecanismos de acceso al agua para riego y su redistribución equitativa para garantizar la soberanía alimentaria.

e. Potenciar el acceso productivo al agua, que garantice el orden de prelación constitucional, dando preferencia a las comunidades y a los sectores de la economía popular y solidaria.

f. Sustituir el uso de agroquímicos que mantienen su residualidad persistente en el agua, mediante el uso de bioinsumos para la producción.

g. Potenciar la participación comunitaria en la implementación y el mantenimiento de los sistemas integrados de gestión hídrica.

h. Fortalecer la gestión pública y comunitaria del patrimonio hídrico, para la prevención, el manejo y la resolución de conflictos.

i. Fomentar las actividades productivas y de prospección para el uso eficiente, inclusivo y sostenible de los recursos de las zonas costera y oceánica, alta mar y fondos marinos.

j. Desarrollar y fomentar la formación, la investigación científica y la innovación tecnológica, en los ámbitos de manejo hídrico, oceánico y marino-costeros.

k. Promover la inserción estratégica del Ecuador en el océano Pacífico y la Antártida.

l. Articular la normativa nacional a la Convemar, en lo relativo al uso sustentable, a la preservación y a la protección de los recursos marino-costeros existentes en los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional.

11.5. Impulsar la industria química, farmacéutica y alimentaria, a través del uso soberano, estratégico y sustentable de la biodiversidad

a. Generar un marco normativo que apoye, incentive y regule el acceso y el aprovechamiento sostenible de los recursos biológicos y la conservación de la diversidad biológica.

b. Desarrollar estudios de preinversión para impulsar estas industrias.

c. Fortalecer la inversión pública para la generación de capacidades e infraestructura.

d. Incentivar una inversión privada que cumpla con requisitos de desempeño para el desarrollo de estas industrias.

e. Mantener bancos de germoplasma de las especies vegetales y animales, para fortalecer los proyectos de investigación sobre la riqueza genética de nuestra biodiversidad.

f. Impulsar el cultivo de plantas frutales y medicinales como parte de la cadena de valor del uso sustentable de los recursos de la biodiversidad.

g. Implementar plantas industriales con transferencia de tecnología para el Ecuador, para la producción de medicamentos farmacéuticos, vacunas virales y bacterianas, y medios diagnósticos de uso veterinario.

h. Implementar plantas industriales con transferencia de tecnología para el Ecuador, para la producción de bioplaguicidas, biofertilizantes, bioestimulantes y rodenticidas líquidos y sólidos, para la agricultura y el control de vectores.

i. Implementar plantas industriales con transferencia de tecnología para el Ecuador, para la utilización de derivados del plátano, especialmente del pseudotallo, para fabricar medicamentos y suplementos nutricionales para consumo humano.

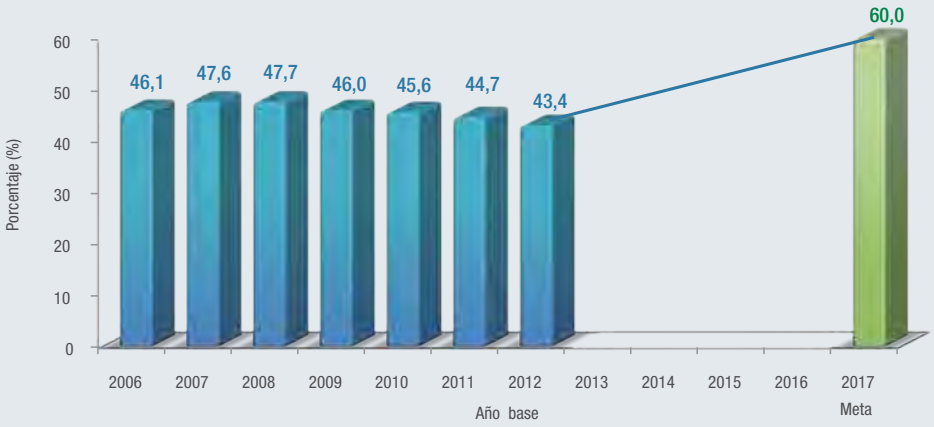
j. Fomentar la investigación en biotecnología en el país con el fortalecimiento de institutos de investigación y universidades.

k. Identificar amenazas y reducir vulnerabilidades geopolíticas en la gestión de los recursos estratégicos del Estado.

Metas

11.1. Alcanzar el 60,0% de potencia instalada renovable

Potencia instalada renovable
(en porcentaje)

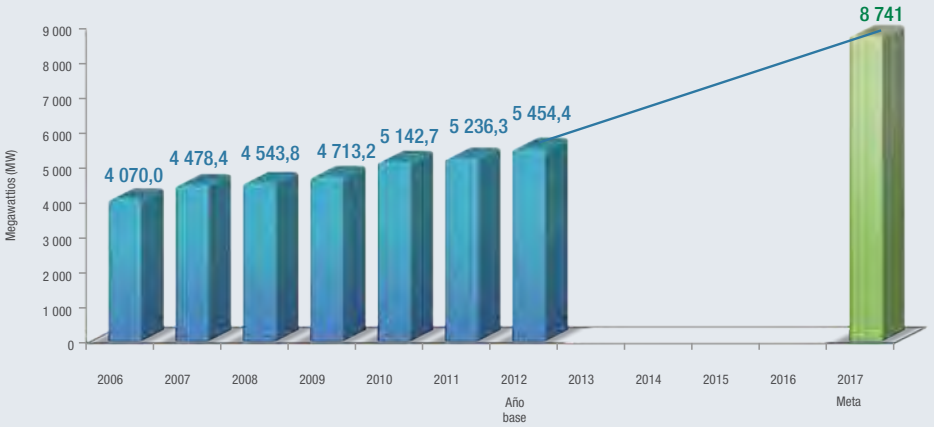


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Fuente: Conelec. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

11.2. Aumentar la capacidad instalada para generación eléctrica a 8 741 MW

Capacidad instalada para generacióna eléctrica (potencia nominal del sector)
(en megavatios)

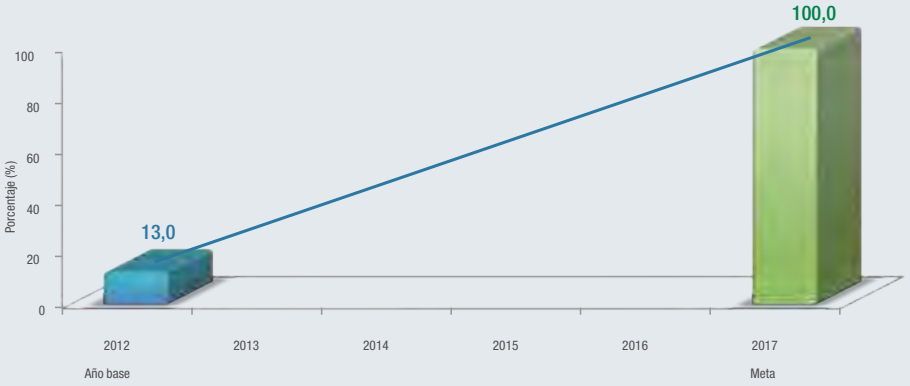


Meta Intersectorial: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Fuente: MICSE. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

11.3. Identificar la disponibilidad de ocurrencias de recursos minerales en el 100,0% del territorio

Territorio nacional evaluado en cuanto a la disponibilidad de recursos minerales en áreas no exploradas a escala 1:50 000 - 1:100 000
(en porcentaje)

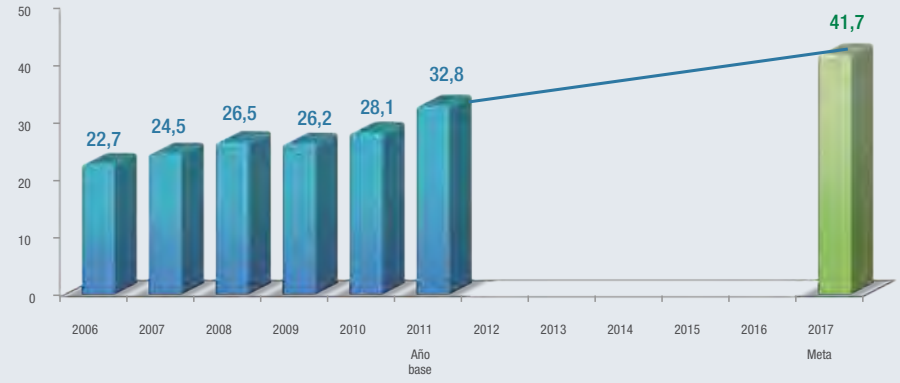


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INIGEMM. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

11.4. Alcanzar un índice de digitalización de 41,7

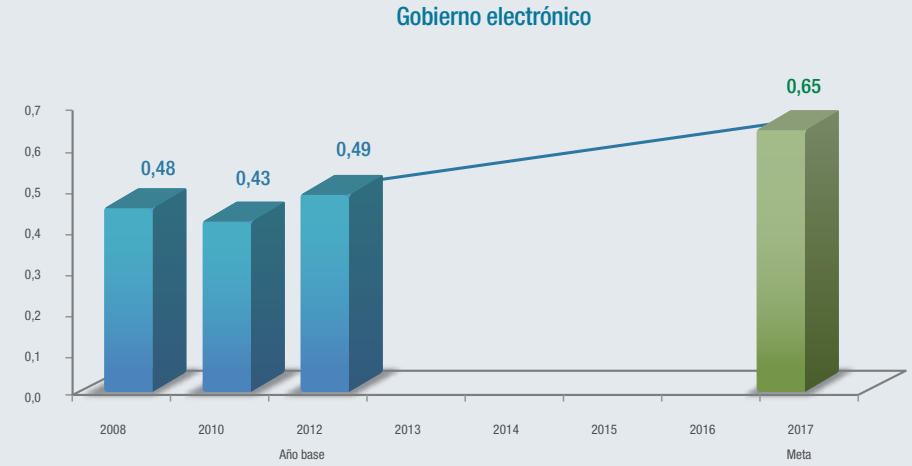
Índice de digitalización



Meta estructural: Senplades.

Fuente: MINTEL. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

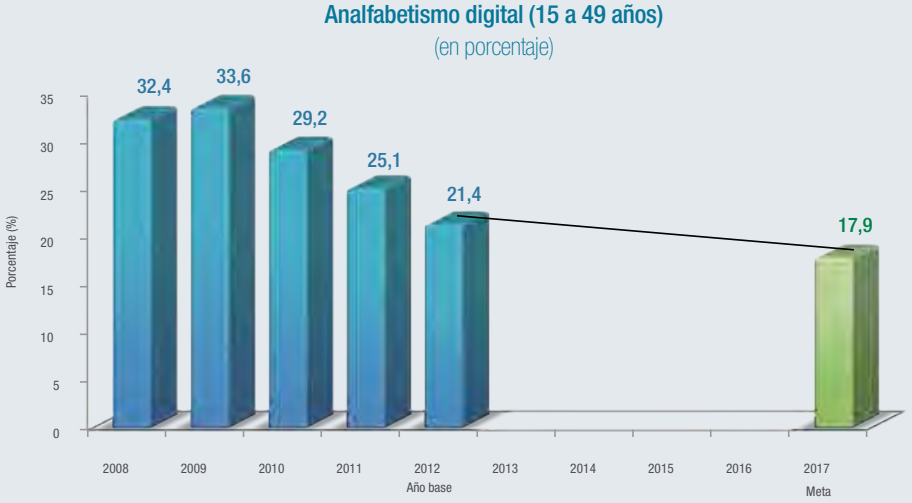
11.5. Alcanzar un índice de gobierno electrónico de 0,65



Meta estructural: Senplades.

Fuente: Naciones Unidas - Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

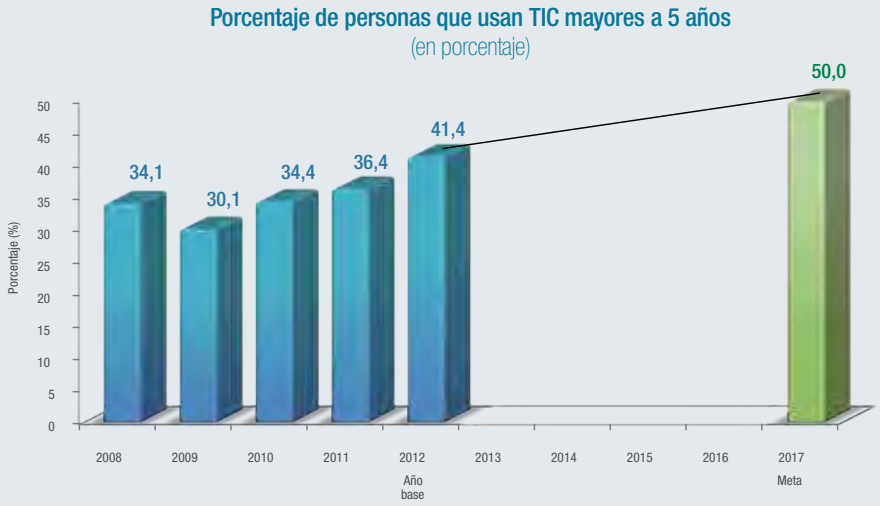
11.6. Disminuir el analfabetismo digital al 17,9 %



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC - ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

11.7. Aumentar el porcentaje de personas que usan TIC al 50,0%



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC - ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**



Objetivo 12

Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana

"El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 abre un nuevo camino en la región: muestra la capacidad de pensar los grandes problemas del mundo contemporáneo desde una perspectiva global, pero con fuertes raíces en una identidad cultural y civilizatoria propia... El Plan muestra una clara visión estratégica y un sentido humanista profundo que, sumado a una voluntad política transformadora, se coloca como un instrumento movilizador y planificador, no sólo de la Revolución Ciudadana en el Ecuador, sino en todo el continente."

Mónica Bruckmann, asesora de sectores estratégicos de Unasur.

El orden internacional se encuentra en una profunda dinámica de transformación y, en ese sentido, la posición de Ecuador, como lo determina su Constitución (art. 423), apunta a construir procesos de ruptura con realidades existentes, mediante la consolidación de mecanismos de integración entre los países del Sur, pero particularmente entre los latinoamericanos.

Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Las agendas e intereses de los actores más poderosos en términos económicos, militares y políticos se Las agendas e intereses de los actores más poderosos en términos económicos, militares y políticos se imponen con ventaja sobre la inmensa mayoría de sociedades. En este escenario, los países de América Latina y el Caribe requieren de políticas destinadas a potenciar sus capacidades de inserción en un entorno internacional estructuralmente asimétrico.

Según la actual Constitución del Ecuador, en el artículo 380, la tarea básica del Estado es sostener y preservar a las instituciones nacionales y las capacidades que ellas tienen de regular y promulgar políticas para resolver los problemas de su sociedad. El fortalecimiento de la soberanía es una condición de la integración, no una traba para ella, pues da cuenta de Estados nacionales con capacidades de compromiso. La soberanía implica el principio de autodeterminación (art. 416), el mismo que se encuentra cimentado en América Latina por la vigencia de un escenario democrático, y que supone además el principio de participación de la sociedad en los procesos de toma de decisión, así como la construcción de un entorno institucional de rendición de cuentas y responsabilidad de sus mandatarios.

El orden internacional se encuentra en una profunda dinámica de transformación y, en ese sentido, la posición de Ecuador, como lo determina su Constitución (art. 423), apunta a construir procesos de ruptura con realidades existentes, a través de la consolidación de mecanismos de integración entre los países del Sur, pero particularmente entre los latinoamericanos. En ese marco, y en un contexto de diversos modelos de desarrollo y formas de relacionamiento, aparecen nuevas opciones de integración política como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac).

El Ecuador se inscribe en esta lógica de integración que apunta a sustentar la soberanía de los Estados latinoamericanos, al tiempo que permita mejorar su intercambio económico y social y potencie la región en el concierto internacional. La integración es un principio de política exterior y no exclusivamente un instrumento de intercambio comercial; es un mecanismo para la construcción de relaciones de paz y solidaridad en la región; así como un espacio para construcción de infraestructura común, de regímenes comerciales justos y de complementariedades que potencien las capacidades de las naciones que la componen.

En el plano interno la promoción de la paz, la soberanía y la integración supone la construcción de un entorno internacional favorable a los objetivos de desarrollo nacional. En este sentido, el Ecuador precisa diversificar sus mercados de destino y oferta exportable, con el objetivo de romper las condiciones de dependencia económica que han caracterizado su historia republicana. Para ello se requiere impulsar una institucionalidad internacional justa, que responda a los intereses de las sociedades y que no esté condicionada por intereses corporativos privados o hegemónicos de las grandes potencias. Esta nueva institucionalidad es necesaria en todas las dimensiones de gobernanza de las relaciones internacionales; más aún en lo que tiene que ver con la vigencia del orden democrático en la región y de los derechos humanos, sociales y colectivos de todas sus poblaciones; así como de la naturaleza. En este marco, las relaciones de cooperación son complementarias a la acción soberana del Estado.

Las relaciones bilaterales de Ecuador buscan articular las sociedades de frontera en dinámicas comunes del Buen Vivir, que garanticen la plena vigencia de sus derechos, de las leyes y de las instituciones en los territorios tanto del país cuanto de los estados vecinos; en un marco de corresponsabilidad binacional que suponga hacer de las fronteras espacios de complementariedad, de paz y no de conflicto (Constitución de la República del Ecuador, 2008: arts. 7, 57 y 423).

La Constitución ecuatoriana (art. 416) plantea los principios básicos de las relaciones internacionales del país, los mismos que giran alrededor de la persecución de sus intereses de forma prioritaria,

reconociendo los derechos de los pueblos y una sociedad mundial organizada en lógicas de igualdad jurídica, autodeterminación, búsqueda de la paz y rechazo a la injerencia externa, así como al uso de la fuerza como instrumento de política exterior. Los principios ecuatorianos suponen una actitud crítica frente a la forma como está organizado el orden mundial y a la distribución y ejercicio del poder en el mismo. El Ecuador busca la transformación del escenario internacional, sobre todo de cualquier situación que suponga dominación y explotación de unas sociedades sobre otras.

Necesitamos profundizar la inserción de Ecuador a la sociedad internacional y promover como el instrumento más idóneo la institucionalización de la unidad latinoamericana, con el fin de construir bloques política y económicamente significativos y relevantes, en su interacción interna y con el resto del mundo.

Diagnóstico

Complementariedad y convergencia de América Latina y el Caribe

Las condiciones históricas de existencia de los Estados latinoamericanos, que supusieron un marco internacional desventajoso e inequitativo a lo largo de los siglos XIX y XX, enmarcaron siempre los proyectos de integración de la región. La integración ha sido para América Latina un instrumento con el cual potenciar su autonomía, para agregar fuerzas e impulsar proyectos de desarrollo en los distintos países.

Con la excepción del sistema interamericano que giraba alrededor de la OEA y que se funcionalizó a los intereses de Estados Unidos –sobre todo durante la Guerra Fría–, todos los sistemas de integración subregionales buscaron mejorar los mercados internos y transformar los patrones de producción para apoyar las estrategias nacionales. Ese regionalismo tradicional, sin embargo, operó muy pocas veces en términos políticos, con lo que se volvió vulnerable a las transformaciones de la economía promovidas por los poderes con pretensiones hegemónicas. El colapso del modelo de sustitución de importaciones en América Latina, por ejemplo, que dio paso al neoliberalismo y devastó varios de los proyectos históricos de integración latinoamericana.

En estos momentos, la situación ha cambiado. América Latina, especialmente Sudamérica, parece haber comprendido que la articulación política es básica para el emprendimiento de cualquier proyecto de integración. El resultado ha sido la mejora evidente del posicionamiento de la región a nivel global y el fortalecimiento de las capacidades de las sociedades domésticas y de la gobernanza internacional a nivel regional y subregional.

La Celac, la Unasur y la ALBA son ejemplos de este regionalismo posneoliberal. Las tres entidades tienen distintos niveles de cohesión política, pero todas parten de la premisa de que el acuerdo general para potenciar las capacidades nacionales puede generar múltiples proyectos e iniciativas, independientemente de los modelos de desarrollo o visiones que informen sus gobiernos[136].

Las transformaciones políticas y económicas internacionales que han marcado la región de América Latina y el Caribe en las últimas dos décadas han impactado de manera determinante los procesos de construcción democrática, como los referidos a la integración regional y subregional. La profundización de las relaciones de América Latina con la región Asia Pacífico y la consolidación de China como socio comercial estratégico relevante para América Latina –desplazando a la Unión Europea– han reorientado prioridades y tendencias. Al mismo tiempo, los actuales procesos de la globalización están generando mayores interdependencias que obligan a los Estados a buscar una mayor coordinación de políticas. La respuesta de América Latina ha sido crear y consolidar organizaciones de América Latina para América Latina, como las mencionadas anteriormente.

La integración es un medio para alcanzar metas políticas, económicas, sociales y culturales. Es un camino que posibilita la mejora de las condiciones para la inserción internacional y para ampliar y consolidar el desarrollo, otorgándole sustentabilidad; a la vez, permite

[136] Esto último no cuenta para la ALBA, entidad cuyo sustento es la afinidad ideológica de los países que la conforman.

mejorar el bienestar de la población y consolidar la estabilidad y la paz. La integración, por lo tanto, es fundamental para hacer frente al complejo escenario que viven en la actualidad los países, producto de la crisis financiera internacional que inició en 2008, la inestabilidad económica, el comportamiento especulativo de los mercados mundiales, la devaluación del dólar y la crisis por la que atraviesa actualmente la Unión Europea.

Por esto, los procesos de integración han pasado a constituirse en una demanda urgente e indispensable en el contexto de la globalización. Esta última es el factor que mayor incidencia posee en el sistema de actores y agentes económicos, políticos, sociales y culturales, tanto en jerarquización como en sus capacidades de acción y reacción (Halliday, 1997)[137]. La globalización –entendida en sus múltiples componentes y no solo en el comercial– se convierte en un fenómeno crucial en las relaciones de poder globales. El peso de las variables externas es cada vez mayor en la política doméstica, pues establece límites globales sobre las decisiones de los países. La necesidad de una nueva agenda internacional en la que crecientemente se ubiquen temas globales, obliga a la región latinoamericana a diseñar respuestas coordinadas entre los Estados y entre estos y los actores no estatales para enfrentar los nuevos procesos y sus consecuencias nacionales y regionales.

Para poder superar las deficiencias del multilateralismo actual y avanzar hacia un modelo de mayor cooperación, se hace cada vez más importante la coordinación de un marco que busque concitar reglas básicas de convivencia, así como la constitución de normas que posibiliten una vida en común que aminore las posibilidades de conflicto interregional y que potencie la participación y la consulta entre los países de la región.

La complementariedad entre los distintos niveles de integración es compleja: las agendas subregionales, regionales, hemisféricas y globales abordan y ponen énfasis diferentes sobre diversos aspectos. Las arenas y los escenarios en que se desarrollan impactan a los más diversos actores; de allí que es esencial producir coordinación. Sin ella, cada uno de los procesos será visto desde una perspectiva sectorial, sin ningún tipo de vínculo con otros, y, en definitiva, se reafirmarán la fragmentación y las reducidas capacidades de concertación transnivel desde lo binacional a lo global.

Resulta cada vez más necesario asumir la integración como un proyecto político que pueda proyectar una presencia más sólida y competitiva de América Latina en el mundo. La declaración final de la II Cumbre Sudamericana, realizada en Cochabamba (Bolivia) los días 8 y 9 de diciembre de 2006, menciona la necesidad de profundizar la integración a través de un diálogo político, que, a su vez, permita fortalecer un desarrollo más equitativo e integral basándose en ciertos principios rectores como la solidaridad, la búsqueda de la equidad, la superación de las asimetrías y el respeto a la integridad territorial y a la autodeterminación de los pueblos (Altmann y Beirute, 2007). Una mayor integración y cooperación regional permitirá profundizar los mecanismos de defensa y seguridad regionales para que protejan los recursos estratégicos y zonas ambientalmente sensibles, así como para combatir el crimen organizado transnacional, impulsar la implementación de acuerdos migratorios, construir la ciudadanía sudamericana –y, con ello, garantizar los derechos de las personas en condición de movilidad humana– y generar mecanismos para la garantía de los derechos de los habitantes de las zonas fronterizas, en el marco de la corresponsabilidad binacional.

Por otro lado, la economía mundial está dominada por los viejos mecanismos de control transnacional, sobre todo en el ámbito de las inversiones extranjeras. Los mecanismos suscritos por el país en esta materia reflejan una franca adhesión a las políticas del llamado Consenso de Washington, que convirtieron las economías latinoamericanas en espacios de dominio internacional. La pérdida de soberanía era la regla fija de un juego perverso lleno de asimetrías e inequidades.

Acuerdos como los del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) o el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI)[138], entre otros, estaban destinados a ser mecanismos imparciales e idóneos para emitir resoluciones neutras y apegadas a los marcos jurídicos existentes. Sin embargo, la constatación empírica dicta lo contrario, en tanto muchos países de América latina ya han denunciado en distintas instancias fallos que

[137] Para más información sobre el tema, ver Messer y Nuscheler (1996).

[138] Desde 2008, Ecuador ha denunciado 13 TBI por inconstitucionalidad y perjuicio a los intereses nacionales.

solo favorecen a las empresas –sobre todo extranjeras– y minan la soberanía de los Estados.

Paralelamente, los actuales mecanismos regionales encargados de la promoción y protección de los derechos humanos han funcionado como una herramienta de imposición y control de los Estados, que hoy los financian sin haberlos ratificado. Por ello, es necesario crear mecanismos más democráticos que obedezcan a procesos regionales que garanticen su razón de ser alejados de consignas e intereses fragmentados. Ecuador propone una nueva visión del tratamiento de los derechos humanos en la región, cimentada en una democratización del proceso de toma de decisiones que no socave la soberanía de los Estados, que reitere la legitimidad de los países adheridos a los instrumentos de protección y que impulse su fortalecimiento, transparencia y universalidad bajo una gestión ética y equitativa.

Nuevo multilateralismo con base en las relaciones soberanas, solidarias y pacíficas

La lógica central del nuevo regionalismo, aun siendo política, construye agendas consensuadas sobre temas estratégicos, que permiten un procesamiento más eficiente de los objetivos latinoamericanos de largo plazo y, sobre todo, disminuyen la incidencia directa de grupos de interés y poderes de facto locales en las decisiones. La capacidad negociadora de los países, independientemente de la opción que escojan, se potencia cuando aumenta la presencia latinoamericana en el mundo. Esto permite enfrentar, en mejores condiciones, las dinámicas de la globalización; un hecho estructural, pero que en las últimas décadas se ha conducido para favorecer los intereses de los centros con pretensiones hegemónicas. La articulación política de Sudamérica, que respeta todas las opciones de desarrollo de sus miembros, sin duda permitirá, tanto a las naciones del Mercosur como a las que buscan sistemas de mercados abiertos, relacionarse de manera más proactiva con otras regiones del mundo. El regionalismo contemporáneo produce estabilidad, seguridad y certezas en el entorno inmediato de los países latinoamericanos.

El regionalismo posneoliberal se caracteriza, por la preeminencia de instituciones informales de carácter *ad hoc* que surgieron como respuesta a nuevos problemas y desafíos. Estos están fuertemente vinculados con la situación actual de crisis económico-financieras, de creciente desigualdad económica, de cambios demográficos sustanciales y de incremento del poder de países emergentes (Serra, 2012). Sin embargo, esta característica no es exclusiva de América Latina. Los poderes centrales también han constituido grupos políticos con institucionalidad informal, como el G-8, con las potencias capitalistas más importantes (Alemania, Estados Unidos, Canadá, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia) o el G-20, con esas mismas potencias más las emergentes (entre las cuales hay tres latinoamericanas: Argentina, Brasil y México). El régimen de Naciones Unidas tiene un rol marginal en las decisiones financieras, de manera que las opciones latinoamericanas son una respuesta oportuna a esta forma contemporánea de alineamiento político.

Este multilateralismo nuevo y excluyente de los países centrales se da en un mundo más interdependiente, multipolar y fuertemente determinado por la globalización, que no anula sino que potencia las relaciones de poder y las lógicas de subordinación internacional. El multilateralismo global construido en órdenes excluyentes (G-8 y G-20) promueve la desigualdad entre las naciones e intenta consolidar –no disminuir–, el rol de la fuerza en la construcción de órdenes políticos y económicos internacionales. Aún más, al tiempo que se construyen sistemas oligárquicos internacionales de toma de decisiones, se expresan también lógicas arbitrarias. Las repercusiones de la "guerra contra el terror", por ejemplo, que ha justificado el inaceptable unilateralismo estadounidense, han llevado al debilitamiento del conjunto de organismos multilaterales globales como las Naciones Unidas. Este sistema, que nació al término de la Segunda Guerra Mundial, ya no es capaz de responder adecuadamente a las situaciones que han puesto en riesgo la paz y la seguridad mundiales y regionales (Carrión, 2012). Prueba de esto fue la invasión de Iraq, que desconoció no solamente las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sino la propia Carta de la organización, y que aplicó la ilegítima e ilegal teoría de la "guerra preventiva" pregonada por Washington. Este hecho significó una ruptura de los principios capitales del derecho internacional y del pacífico convivir de los Estados.

Por otro lado, América Latina también debe ser proactiva en el procesamiento de desequilibrios globales como el cambio climático. Este

es un problema del que se empezó a tomar conciencia hace ya algunos años. Ya en 1992 se celebró la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Desde ese momento se hizo visible una preocupación por el medio ambiente. Otros desequilibrios globales, como la crisis alimentaria, la crisis energética y pandemias como el virus AH1N1, están estrechamente ligados entre sí y comparten vínculos cuyas consecuencias afectan con mayor fuerza los estamentos frágiles y vulnerables de las sociedades.

Temas adicionales de preocupación latinoamericana y ecuatoriana son los conflictos y tensiones que ocurren en distintas regiones y países del mundo. Tal es el caso de los conflictos armados que se llevan a cabo en Siria, Afganistán, Somalia, Israel y Palestina, entre otros que atentan de manera directa a los derechos humanos. Esta situación de violencia sin control, de gasto militar desmesurado y de violación sistemática de los derechos humanos genera la necesidad de un serio replanteamiento y cuestionamiento a los mecanismos e instituciones internacionales encargados de proteger y garantizar los derechos más fundamentales, así como a los mismos gobiernos de los países en conflicto. Además, justifica la búsqueda de opciones propias como la ALBA, la Unasur y la Celac.

La inserción estratégica de Ecuador en el mundo supone el reconocimiento de una sociedad mundial cruzada por múltiples nexos de interdependencia económica, política y cultural. Implica, además, estrategias que construyan ámbitos favorables para la concreción, en el escenario doméstico, de políticas que garanticen los derechos de sus ciudadanos.

Política comercial estratégica y soberana

El régimen comercial de Ecuador se ha caracterizado, en los últimos años, por un cambio de políticas encaminado a incrementar la participación social en la economía. Los sectores como el petróleo, la energía eléctrica, las telecomunicaciones y el transporte, que representan alrededor del 50% del PIB y que pueden ser regulados por el Estado, generan paulatinamente condiciones para intentar la transformación de la matriz productiva. A partir de 2010, los planes de apoyo a los sectores prioritarios y a las actividades de sustitución selectiva de importaciones incluyeron la prestación de asistencia general a ramas de la producción en diversas formas.

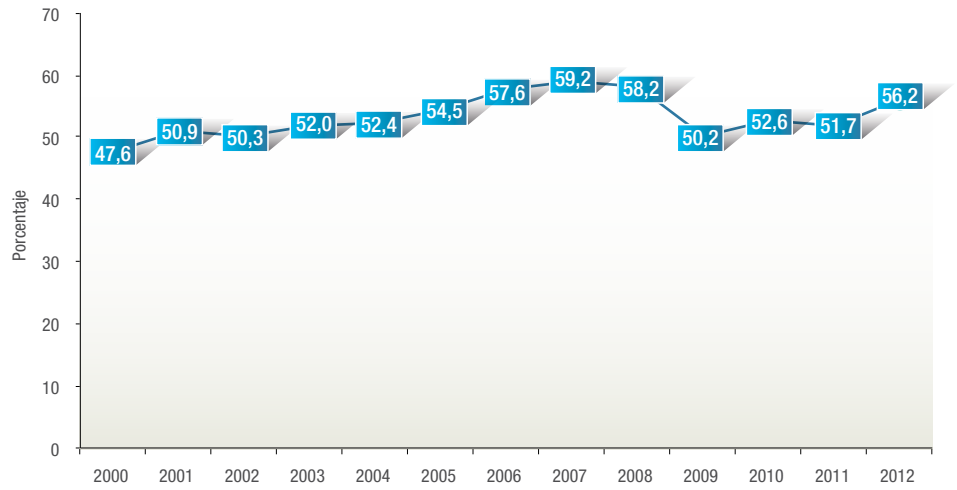
Para lograr una profundización política comercial estratégica y soberana, esta debe articularse al conjunto de estrategias que promueven el Buen Vivir. Desde el año 2008, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha optado por la diversificación de la economía. La política gubernamental produjo condiciones para intensificar la producción nacional y relativizar el flujo de importaciones innecesarias (SICE, 2011). El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones de 2010, por ejemplo, incluye una serie de medidas destinadas a fomentar la sustitución selectiva de importaciones, la inversión y la producción de bienes de mayor valor agregado, en particular por pequeñas y medianas empresas situadas en regiones al margen de los principales centros de negocios. Estas políticas han coadyuvado a que se incremente la participación de los productos no tradicionales en las exportaciones no petroleras. Después de la crisis económica mundial (iniciada en 2008 y agudizada en 2009) estas crecen alrededor de seis puntos porcentuales como se puede observar en el Gráfico 6.12.1.

Sin embargo, de lo mencionado la estructura comercial del país da cuenta que todavía se requiere profundizar más la inserción estratégica en el mundo. Por ello, Ecuador debe construir condiciones de autonomía productiva que permitan generar más valor y fortalecer sus exportaciones, ampliando tanto la oferta exportable como los destinos de mercado para neutralizar la vulnerabilidad y eventual dependencia de mercados oligopólicos, a su vez es indispensable una estrategia clara para la sustitución selectiva de importaciones a fin de reducir vulnerabilidades ante crisis sistémicas, considerando además que el uso del dólar como moneda de curso legal incrementa los riesgos de vulnerabilidad externa.

En el periodo 2007-2012, se puede observar que la región ha cobrado una importancia relativamente mayor en las exportaciones nacionales (del 26% en 2007 al 30% en 2012), sin embargo Estados Unidos sigue siendo el principal socio comercial con una participación promedio del 40%. Las exportaciones con la Unión Europea, por su parte, se redujeron del 12,7% en 2007 al 10,3% en 2012 (Gráfico 6.12.2.).

GRÁFICO 6.12.1.

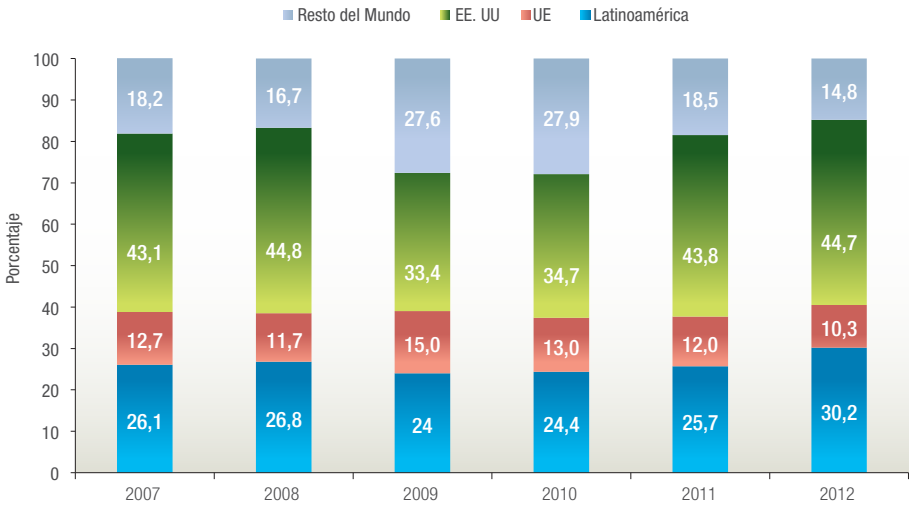
Participación del sector no tradicional en las exportaciones no petroleras de Ecuador (2000-2012)



Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 6.12.2.

Exportaciones ecuatorianas al mundo (% del total) (2007-2012)

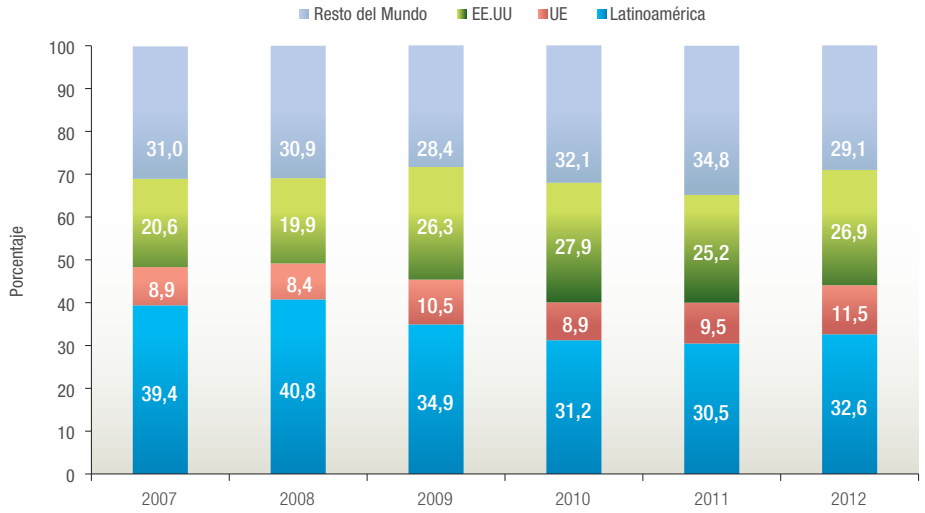


Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

Sobre el origen de las importaciones (Gráfico 6.12.3.), aunque la región sigue siendo el principal socio proveedor, estas han disminuido del 39,4% en 2007 al 32,6% en 2012. Con Estados Unidos y Europa, por otro lado, se han incrementado con 7 y 3 puntos porcentuales respectivamente.

El éxito del comercio solo puede ser concebido dentro de una estrategia que integre las diferentes condiciones externas e internas de los países, por ello es necesario tener una visión más amplia del alcance del comercio en el desarrollo. El comercio debe insertarse en una estrategia exitosa de crecimiento, en el que el valor de las exportaciones no sea el objetivo más importante del comercio exterior sino los incentivos que a través del mismo se crean para una acumulación adecuada de los recursos que permita el desarrollo de las fuerzas productivas, sociales e institucionales. El ejercicio, debe ser por lo tanto, inverso al planteado por las

GRÁFICO 6.12.3.
Importaciones ecuatorianas desde el mundo (2007-2012)



Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

teorías ortodoxas en las que el comercio es un fin por sí mismo.

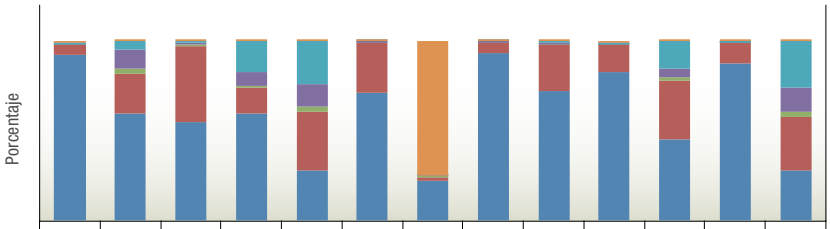
El comercio no debe estar basado exclusivamente en ventajas comparativas, debe ser considerado como herramienta para desarrollar estructuras productivas más beneficiosas. En este sentido, los retornos crecientes de escala impiden que un país pueda producir toda la variedad de productos de industria, pero le ofrece la posibilidad de insertarse dentro de una cadena productiva de alto valor. Para desarrollar el producto diferenciado, una nación alejada de la Frontera Tecnológica de Producción (FTP) debe proteger los productos que piensa desarrollar, incentivarlos a través de ofrecerles mercados para la exportación y mercados para la importación de insumos de última tecnología.

En este sentido, se evidencia la potencialidad de fortalecer el comercio justo con los países de la región. Se puede apreciar en el Gráfico 6.12.4. que la mayor canasta de exportación de los productos con valor agregado se destina a los países latinoamericanos.

La dinámica comercial nos invita a pensar en un cambio en las estructuras productivas destinadas tanto al mercado interno como al externo regional. Esto es aún más importante ahora, cuando las crisis financieras mundiales han evidenciado la vulnerabilidad de las economías de Europa y Estados Unidos. Por ello, Ecuador debe construir condiciones de autonomía productiva que permitan generar más valor y fortalecer sus exportaciones, ampliándolas para neutralizar la vulnerabilidad y eventual dependencia de mercados oligopólicos. La eficiencia de la nueva estrategia económica y de desarrollo, así como de las políticas relacionadas para diversificar la economía, depende en gran medida de su contribución a la mejora de la productividad y, por consiguiente, de la competitividad internacional de Ecuador y sus actores económicos.

De esto se desprenden tres fenómenos que afectan directamente al posicionamiento del país en el mundo: en primer lugar, los procesos de integración regional –en tanto las dinámicas de relacionamiento nacional con el concierto de países estarían en buena parte mediadas y condicionadas por una estructura regional aún en construcción–; en segundo lugar, los crecientes vínculos políticos y comerciales con nuevos actores globales, entre los cuales cabe destacar a China, Rusia, el Sudeste Asiático y Oriente Medio; finalmente, las resistencias que impondrán a esta transformación aquellas potencias, como Estados Unidos, que hoy presienten una disminución de su papel protagónico en la conformación del *statu quo* internacional.

GRÁFICO 6.12.4.
Exportaciones del Ecuador por grupo económico y tipo de técnología (participación promedio 2007-2012)



	NAFTA	Caricom	SICA	CAN	Merco-sur	UE	AELC	ASEAN +Japón	APTA	Comesa	Ecowas	Medio Oriente	ALBA
Otro	1,11	0,01	0,07	0,21	0,04	0,05	74,61	0,01	0,00	1,02	0,02	0,00	0,06
Manufactura de tecnología media	0,45	4,82	0,84	16,68	23,94	0,27	0,11	0,16	1,11	0,74	15,36	0,58	25,66
Manufactura de baja tecnología	0,42	10,65	1,27	8,08	12,58	0,73	0,17	0,97	0,54	0,27	4,88	0,61	13,95
Manufactura de alta tecnología	0,20	2,61	0,56	1,38	2,31	0,08	0,36	0,11	0,15	0,37	2,28	0,30	2,43
Manufactura basada en recursos naturales	5,62	22,65	41,91	13,46	33,31	27,97	2,05	5,63	26,48	14,96	32,43	10,60	30,09
Bienes primarios	92,20	59,25	55,34	60,18	27,81	70,90	22,70	93,13	71,72	82,64	45,03	87,90	27,80

Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

Soberanía económica regional

En los últimos cinco años, la incertidumbre generada por la crisis económico-financiera originada en Estados Unidos reforzó la falta de legitimidad y las débiles capacidades de la institucionalidad financiera surgida a fines de la Segunda Guerra Mundial (Rojas y Altmann, 2009). La perspectiva política para Estados Unidos no es solo la de una crisis prolongada en sus efectos, sino que plantea una complicación adicional: un descrédito ético que el curso de esta recesión ha traído al modelo americano y al capitalismo en general. Otras crisis no tuvieron este efecto; esta sí, lo que pone de manifiesto la necesidad de reordenar la arquitectura financiera internacional, diseñada y adoptada en Bretton Woods hace seis décadas.

Las Naciones Unidas y todo su sistema no han podido dar respuesta a las crisis económicas y financieras que han azotado esta primera década del siglo XXI y que aún se mantienen sin visos de salida. El Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y los demás instrumentos del multilateralismo global se han mostrado incapaces de atender estas situaciones por su anquilosamiento institucional y por sus filosofías y concepciones ya superadas en una nueva realidad económica y política mundial.

Desde 2012, la crisis se profundizó en la zona euro, tras cinco trimestres con un crecimiento cercano al 0% (CEPAL, 2012d). Dado que la Unión Europea fue en 2011 el principal mercado de exportación para Estados Unidos y China, su crisis afecta directamente a estos dos países. Estados Unidos, por su parte, registra un crecimiento bajo y vulnerable. A pesar de los elevados programas de reactivación, su desempeño en este periodo es el más bajo de todas las recuperaciones de posguerra. Además de esto, el PIB y las exportaciones de China también se están desacelerando, mientras que disminuye su demanda de importación de materias primas.

Las llamadas economías emergentes son también víctimas de este fenómeno. El principal efecto del menor nivel de crecimiento y demanda de los paises motores de la economía mundial opera por la vía del comercio internacional (CEPAL, 2012d). Es decir, los países emergentes exportan a estos mercados un menor volumen de materias primas y a precios inferiores, lo que desmejora sus términos de intercambio y reduce su espacio fiscal para eventuales medidas contracíclicas (CEPAL, 2012d).

Este panorama de dependencia y de riesgo se exacerbó considerablemente con la crisis de la Unión Europea, cuyo método de querer organizar sus relaciones externas con base en su propia experiencia interna de integración parece llegar a sus límites. La crisis europea ha alterado profundamente los equilibrios y

la tradicional asimetría que durante décadas caracterizó la relación entre la Unión Europea y la región latinoamericana. Diversos investigadores y expertos del tema (Maihold, 2012) caracterizan la situación actual de ambas regiones como la imagen inversa de la que ha dominado sus relaciones en las últimas décadas. Desde que inició la crisis económica, la situación de la Unión Europea se ha ido deteriorando hasta poner en juego su propia construcción institucional. Por lo tanto, a la vista de lo ocurrido desde el segundo semestre de 2011, no es exagerado hablar de que sufre una verdadera crisis existencial, sin duda alguna la más grave desde su creación (Sanahuja, 2012).

El desarrollo de esta crisis posibilita las condiciones para que se fortalezca la agenda regional. La crisis es una oportunidad para América Latina, donde está emergiendo la conciencia de que la economía se ha de encuadrar en un esquema y/o complejo de nuevas relaciones sociales y políticas que, después de toda crisis, deben fundamentarse en principios de solidaridad, democracia, justicia social y sostenibilidad ecológica.

> Ahora bien, frente al escenario, en apariencia, favorable para América Latina, hoy estamos ante la necesidad de encontrar palabras y procesos que desarticulen esta manera de reproducir la vida social, cultural y económica y de concebir una geopolítica de las periferias, lo cual es, en el fondo, la voluntad de construir el concepto Sur-Sur: un diálogo de excluidos con excluidos (de ayer y de ahora) [...]. Entonces, el Sur puede aportar con varias políticas. Primero, con nuevos paradigmas conceptuales que superen las nociones caducas de crecimiento y desarrollo. De la misma manera, la región puede tener un rol destacado en el reacomodo mundial provocado por la crisis del capitalismo central. Su integración política y económica es fundamental para enfrentar el momento presente y no solo mediante su papel inveterado de proveedora de materias primas [...]. Los retos que tiene la región deben mirarse desde un cambio de paradigma que permita anteponer una nueva integración política a la falta de convergencia regional; hay que intensificar el comercio Sur-Sur para contrarrestar la debilidad que generan los tratados de libre comercio y reemplazarlos por acuerdos comerciales para un buen desarrollo; debemos impulsar la Nueva Arquitectura Financiera Regional. Entonces, hay que trabajar en un eventual contrasentido. En un mundo multipolar, es necesario abrirnos a la participación a todos los países del mundo, en particular a los de rápido crecimiento económico, como los BRIC[139] (Brasil, Rusia, India y China), pero esa apertura debe propender a la diversificación de la matriz productiva y energética (Falconí, 2012b).

En este orden de posibilidades se fundó en 2007[140] el Banco del Sur, constituido en 2009 por los jefes y jefas de Estado de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Es una entidad financiera multilateral cuyo valor radica en el fortalecimiento de las finanzas y la integración en el continente. Tiene como objetivo la participación de cada nación latinoamericana, desde México hasta Chile (país que ahora es observador junto con Perú), lo que les permitiría un mayor grado de independencia con respecto a las instituciones financieras internacionales. A través de este tipo de instituciones regionales se busca apalancar el financiamiento sindicado, impulsar líneas de crédito, activos de reserva, inmunidad de los recursos, entre otros. Esta tarea es cada vez más necesaria y, a su vez, constituye una estrategia que se debe buscar alcanzar en un mediano plazo. Se requiere, por lo tanto, de una integración regional, adecuada y planificada, concertada bajo los mismos aspectos que nos son esenciales; no solo para salir de la encrucijada impuesta por la crisis sistémica, sino para dar respuestas hacia un verdadero cambio civilizatorio.

Consolidación de la integridad territorial y otras soberanías

La dimensión territorial de la soberanía en el mundo contemporáneo no ha desaparecido; al contrario, se ha vuelto más importante que nunca. La presión por el uso de los recursos naturales

[139] Desde 2010, Sudáfrica se incorporó a este bloque, por lo que hoy se conoce a este grupo de países como BRICS.

[140] El acuerdo para la fundación del Banco del Sur, fue firmado el 9 de diciembre de 2007; sin embargo, el convenio constitutivo fue firmando el 26 de septiembre de 2009.

es cada vez más evidente ante fenómenos universales como el calentamiento global, el crecimiento demográfico, el consumo de energía y el agotamiento de la frontera agrícola planetaria. El discurso que pretende volver irrelevante al territorio está evidentemente asociado a intereses concretos de actores internacionales localizados en los centros económicos tradicionales. Es más, la noción del espacio nacional consolida cada vez más dimensiones que van más allá del territorio continental.

Para Ecuador es importante consolidar la presencia del Estado y de la sociedad en todo el espacio nacional, así como garantizar el cumplimiento de los tratados internacionales que establecen con claridad sus límites, pero también es necesario ejercer soberanía y usar los recursos de la órbita geoestacionaria y el espacio radioeléctrico, que tienen un límite y forman parte del patrimonio económico nacional. De la misma manera, el uso y el control jurisdiccional de los recursos marítimos ecuatorianos es estratégico en el presente y en el futuro del país. No solo se trata de las capacidades de explotación de los mismos, sino que la localización ecuatoriana, su proyección –potenciada por las Islas Galápagos–, dado que el eje de la economía y del comercio mundial se trasladará al océano Pacífico.

Por otro lado, la proyección ecuatoriana en la Antártida supone la preservación de un recurso de inmenso valor, tanto material como ambiental. En esta lógica, la asociación y concertación con otras naciones sudamericanas se vuelve necesaria para fortalecer la presencia de la región en ese continente y prevenir su apropiación y explotación indiscriminada por parte de potencias extrarregionales.

El ejercicio de la soberanía depende de la capacidad del Estado de brindar condiciones de seguridad a su población. Los temas de defensa siguen vigentes, sobre todo en la frontera norte, donde la acción de grupos armados irregulares ha sido una constante a lo largo de, por lo menos, la última década. La protección de los derechos fundamentales de la población es una prioridad del Estado: las políticas de seguridad deben garantizarlos y, al mismo tiempo, ser eficientes en términos de su capacidad de recoger información y prevenir el ejercicio de la violencia. En esta circunstancia, la inteligencia es un recurso de seguridad indispensable.

Los retos a la seguridad de la sociedad ecuatoriana vienen dados, además, por lógicas vinculadas a la organización de la producción y el comercio mundial. Es inevitable visualizar en esta dimensión las tendencias hacia la dependencia externa alimentaria, energética y tecnológica y producir políticas públicas para garantizar la autonomía de Ecuador y, por lo tanto, la supervivencia de sus recursos y población.

En este contexto de acelerada globalización, se observa cómo la cooperación Sur-Sur ha cobrado nuevamente importancia. La alta heterogeneidad y las apremiantes necesidades de los países de renta media, como los latinoamericanos, muestran que los flujos de ayuda internacional no solo son insuficientes –pues se han desplazado en una importante proporción a otras regiones del mundo–, sino que, además, dentro de estos países se ha observado el aumento de la disposición de ser actores importantes en el proceso de cooperación para el desarrollo de otras naciones.

El desarrollo de estas nuevas formas de cooperación no se ha reducido a un tema de insuficiencia de recursos en la modalidad Norte-Sur (que sin duda es importante); además, se desprende de cuestionamientos a la real eficacia de la cooperación tradicional y de la necesidad de construir nuevos modelos basados en el respeto a la soberanía nacional y a la no injerencia en asuntos internos, en el diálogo horizontal, en la igualdad de derechos y en la importancia de transferir conocimientos y experiencias, entre otros. Estos son algunos de los principios que plantea la cooperación Sur-Sur, con la intención de lograr una mayor autosuficiencia de los países receptores, al adaptar las acciones a las necesidades locales, sin imponer medidas ya estructuradas desde afuera.

La cooperación Sur-Sur va más allá de encontrar nuevos actores en el envío de recursos para el desarrollo, involucra una nueva forma de pensar la cooperación, entre pares y en realidades concretas. Este es uno de sus rasgos más particulares y uno de los componentes que deben tenerse presentes. La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular muestran que estas acciones han logrado posicionarse de forma importante en la cooperación internacional, estableciendo una fuente de desarrollo en la región y una diversidad de acciones destinadas a incidir en los ámbitos internos sociales, económicos, culturales, de medio ambiente e institucionales de cada país.

Integración fronteriza con enfoque de derechos

En las últimas décadas, la globalización supuso la liberalización de los mercados internacionales y mundiales con la creencia de que las corrientes independientes de comercio, capital e información producirían un mejor crecimiento y bienestar humano. Lo anterior ha tenido como consecuencia la creación de fracciones transnacionales de capital y el surgimiento de organismos transnacionales, producto de la reestructuración masiva neoliberal, que ha tenido como consecuencia que las funciones del Estado se hayan modificado de forma radical (Robinson, 2004).

Por lo tanto, las ideas tradicionales de la nación geográfica no cumplen actualmente su función de organizar una unidad homogénea de *identidad* (Spence, 2005), sino que ahora el Estado globalizado se caracteriza por hospedar una diversidad superpuesta de identidades múltiples (locales, extranjeras e híbridas, entre otras.), en las cuales la identificación con la nación puede ser parcial o contingente, más que esencial o definitoria. Asimismo, el Estado en sí se ha transformado, al incorporarse sistemáticamente a otras instituciones de índole transnacional; por lo tanto, la división entre lo nacional y lo internacional se ha vuelto borrosa y porosa, mientras que los procesos globales de interdependencia e intercambio tienen como resultado que la nación como territorio soberano se vuelva progresivamente menos determinante en sus actividades y preocupaciones (Spence, 2005).

Sin embargo, esta porosidad de las fronteras y de los límites del Estado no significa que el *espacio* se considere irrelevante. En Latinoamérica, si bien actualmente existen esfuerzos continuados de articulación entre fronteras destinados a promover su desarrollo, la complejidad de cada nación a lo interno y en sus relaciones con los otros genera que se creen condiciones de desarrollo desigual. Las dinámicas de la frontera son complejas no solo por su gran extensión geográfica, sino por el tipo de relaciones que existen. Además de la presencia de un enorme flujo comercial entre los dos países, se hallan también importantes vínculos sociales, culturales, políticos e incluso familiares, que confluyen para que este relacionamiento se vuelva más estrecho y, a la vez, más complejo. A todo ello se suma el hecho de que se trata de una frontera viva, por lo que la población comparte actividades cotidianas que profundizan aún más la interrelación.

Si se analizan algunos de los problemas que tradicionalmente han dificultado –sobre todo en América Latina– el relacionamiento amistoso y efectivo entre los distintos países, sobresalen, entre otras, las divergencias ocasionadas por temas tales como la delimitación de fronteras y el derrame de conflictos de una zona a otra. Es decir, las problemáticas, derivadas de las tensiones fronterizas más que de la cooperación en este campo, han sido y continúan siendo en la actualidad obstáculos o promotores para el avance de la integración regional.

Esto es más apremiante si se toma en cuenta que las fronteras de los países latinoamericanos son áreas que tienen características que las hacen particulares respecto a las regiones centrales de las naciones. En ellas, los temas de exclusión, vulnerabilidad y bajas condiciones económicas y sociales se muestran aún con mayor magnitud. Se suma a ello el hecho de que la solución de sus principales problemas debe pasar por un trabajo conjunto de las zonas vecinales de los países limítrofes. Esto es, en las áreas fronterizas, el tema de la cooperación es fundamental si se quiere lograr mayores niveles de desarrollo y un mejor sistema de seguridad frente a las amenazas trasnacionales.

Gestión soberana y estratégica de la cooperación

La cooperación internacional es un instrumento de política exterior de los Estados que la promueven, pero la agenda de la cooperación no siempre ha coincidido con las necesidades de la sociedad ecuatoriana detectadas por su Gobierno. En las circunstancias actuales, en que se hace imprescindible la transformación de la matriz productiva, el Estado tiene la obligación de conducir los eventuales recursos de la cooperación al cumplimiento de los objetivos y las metas del Plan Nacional para el Buen Vivir. Esto supone priorizar –y ejecutar, en la medida de lo posible– los recursos de las instancias gubernamentales que pertenecen al conjunto de la sociedad y que expresan, en democracia, los valores y orientaciones mayoritarios en un momento histórico dado. En la actualidad, se identifican necesidades en las áreas de talento humano, asistencia técnica y transmisión de tecnología.

La imagen de la cooperación, por otra parte, debe reconstruirse desde la visibilización mutua y simultánea de sociedades afines. Al contrario que en el pasado, cuando la cooperación expresaba intereses estratégicos de carácter

político[141] o era asumida como una dádiva del Norte –que en realidad construía mercados potenciales–, Ecuador ve en la cooperación una oportunidad para multiplicar los nexos Sur-Sur y cimentar la diversificación de sus relaciones exteriores. La cooperación es un mecanismo complementario de las políticas nacionales previamente establecidas en forma soberana, no una condición de ellas.

Pero hay una ruptura adicional en la forma en que se concibe la cooperación: se trata de la construcción de lazos que transmitan desde Ecuador hacia otras sociedades recursos, conocimientos y experiencia que permitan a poblaciones de otras partes del mundo beneficiarse de lo que se crea en el país. El entorno latinoamericano inmediato es el objeto de la cooperación ecuatoriana que se materializa en la recepción de estudiantes y profesores de fuera, en la transmisión de conocimientos, en la colaboración para misiones de mantenimiento de la paz y en la socialización de experiencias de gestión pública.

Las metas que se establecen alrededor de la cooperación necesitan, entonces, de políticas públicas, pero también de instrumentos de gestión y de una institucionalidad eficiente que comunique todas las instancias del Estado y centralice la información y la localización de los recursos a partir de los objetivos del PNBV.

[141] El ejemplo clásico fue el proyecto estadounidense Alianza para el Progreso, en la década de los años 60 y 70 del siglo XX. Este intentaba neutralizar la acción de las organizaciones de izquierda en América Latina.

Políticas y lineamientos estratégicos

12.1. Profundizar procesos solidarios y complementarios de integración con América Latina y el Caribe

a. Impulsar el fortalecimiento institucional de los organismos de integración latinoamericana –en particular, ALBA, Celac y Unasur– como espacios de convergencia política, económica, social, cultural y del conocimiento.

b. Afianzar el poder negociador de los países de la región en las negociaciones multilaterales, a través de acciones colectivas y consensuadas, en el marco de los organismos de integración latinoamericana.

c. Consolidar la integración regional en términos de complementariedad política, cultural, productiva, financiera, científico-tecnológica, energética, ambiental y de infraestructura.

d. Promover, en los organismos regionales, la adopción e implementación de instrumentos internacionales, para la protección y defensa de la democracia y la resolución pacífica de conflictos, en el ámbito bilateral y multilateral.

e. Establecer mecanismos regionales alternativos y soberanos para la promoción y protección de los Derechos Humanos.

f. Establecer mecanismos alternativos de arbitraje regional para el arreglo de diferencias relativas a inversiones.

g. Impulsar la implementación de acuerdos migratorios, para construir la ciudadanía suramericana y garantizar los derechos de las personas en condición de movilidad humana, con atención a las necesidades especiales de protección de los grupos de atención prioritaria.

h. Promover la planificación binacional y regional, con énfasis en la garantía de derechos, la complementariedad económica, la integración logística, conectividad e interoperabilidad, en coherencia con la planificación nacional.

i. Profundizar los mecanismos de defensa, seguridad integral e inteligencia regionales para proteger recursos estratégicos y zonas ambientalmente sensibles, así como para combatir el crimen organizado transnacional.

j. Fortalecer los mecanismos de gestión y conservación de ecosistemas compartidos, para la protección y uso sustentable del patrimonio natural e hídrico y la gestión de riesgos, mediante el establecimiento de corredores ecológicos terrestres y marinos y mecanismos financieros regionales.

12.2. Impulsar la construcción de un nuevo multilateralismo democrático, sobre la base de relaciones solidarias, soberanas y pacíficas entre los Estados

a. Defender el interés nacional sobre intereses corporativos o particulares, ya sea de actores nacionales o extranjeros, preservando la capacidad decisoria del Estado frente a procesos que comprometan el ejercicio de la soberanía.

b. Formar un equipo estratégico de alto nivel de negociadores con un amplio conocimiento técnico en el ámbito económico, cultural, social, político y ambiental que participe de forma permanente en los procesos de negociación de acuerdos internacionales.

c. Potenciar la participación propositiva y efectiva en organismos y foros de concertación para posicionar la agenda estratégica del país.

d. Fomentar alianzas estratégicas para garantizar los intereses de la política exterior ecuatoriana.

e. Posicionar en el exterior el concepto del Buen Vivir y los avances del país en materia de derechos.

f. Promover la discusión internacional alrededor de la Declaración de los Derechos de la Naturaleza.

g. Denunciar y fomentar procesos compartidos de denuncia de instrumentos internacionales que atenten contra la soberanía del Estado y/o violenten los derechos de sus ciudadanos.

h. Impulsar la reforma del sistema de gobernanza mundial, a fin de democratizar la toma de decisiones y transparentar la gestión de los organismos multilaterales.

i. Posicionar activamente el refugio y el asilo humanitario en las agendas bilaterales y multilaterales bajo el principio de responsabilidad compartida.

j. Fortalecer la cooperación gubernamental, para la prevención, investigación, rescate, sanción y protección de las víctimas de trata y tráfico de personas.

k. Promover acciones para consolidar al Ecuador como un territorio de paz, espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva.

l. Impulsar actividades internacionales de promoción de paz y de resolución pacífica de los conflictos internos de los Estados, respetando la soberanía de los mismos.

m. Participar soberanamente en operaciones de paz y en programas de ayuda humanitaria, con respecto a los derechos humanos y de forma selectiva y progresiva.

n. Implementar medidas de transparencia en el gasto militar, en el marco de los compromisos internacionales.

o. Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de transformación de la matriz productiva del país, sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región.

12.3. Profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país

a. Promover negociaciones comerciales en condiciones de comercio justo y en uso de los Acuerdos Comerciales para el Desarrollo (ACD), la Cláusula de Habilitación de la OMC y demás instrumentos que permitan el cumplimiento de las políticas nacionales.

b. Impulsar la complementariedad en las nego-

ciaciones comerciales, promocionando a los sectores potenciales y protegiendo los sectores vulnerables.

c. Salvaguardar en las negociaciones comerciales los sectores de servicios estratégicos como telecomunicaciones, transportes, financieros y turísticos de manera que no exista provisión local que pueda ser desplazada y se garantice la transformación de la matriz productiva.

d. Impulsar la participación de pequeños productos tanto de las MIPYMES, así como del sector de la Economía Popular y Solidaria en las exportaciones a través de asociatividad o identificando segmentos de mercado mundial para sus productos.

e. Consolidar los mercados externos existentes, con énfasis en los países de la región e impulsar la promoción de productos no tradicionales, con valor agregado y los pertenecientes a la transformación de matriz productiva.

f. Promocionar a nivel internacional la oferta de servicios ecuatorianos dando énfasis a los sectores priorizados como el turismo, transporte y logística, servicios ambientales y software.

g. Fomentar la apertura de nuevos mercados de destino, identificando socios estratégicos, productos y nichos de mercado, aprovechando la estructura arancelaria y económica de los diferentes países.

h. Establecer mecanismos de cooperación regional, para impulsar la creación de cadenas regionales de valor identificando complementariedades productivas.

i. Promover la reducción de consumo de bienes suntuarios importados.

j. Utilizar medidas arancelarias, no arancelarias, salvaguardias u otras, en el marco de los acuerdos internacionales, para contribuir con la transformación de la matriz productiva.

k. Reducir los costos de transacción en las exportaciones a través de la mejora de infraestructura para el comercio, logística y optimización de trámites.

12.4. Consolidar la Nueva Arquitectura Financiera Regional

a. Disminuir el riesgo sistémico regional, geopolítico y geomonetario, e incrementar la soberanía y seguridad en las transacciones internacionales.

b. Consolidar y promover al Banco del Sur como un banco de desarrollo regional de nuevo tipo que apalanque el financiamiento sindicado.

c. Fortalecer y promover el uso del SUCRE –Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos– en la región como un medio de pagos de intercambio comercial destinado a disminuir la dependencia de divisas extranjeras.

d. Conseguir la puesta en marcha del Fondo del Sur mediante una revisión crítica a la arquitectura vigente y la construcción de un fondo con activos y pasivos alternativos, que custodie el oro alocado regional y emita una unidad de cuenta regional.

e. Impulsar, en el marco de la Unasur, la conformación de mecanismos alternativos al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.

f. Convertirse en socio del Banco de Pagos Internacionales.

g. Impulsar la compensación de títulos valores en la región.

h. Impulsar la creación y uso de instrumentos financieros complementarios para fomentar la integración comercial regional.

12.5. Preservar la integridad territorial del Estado y sus soberanías, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos

a. Fortalecer el control y la vigilancia en las áreas de jurisdicción nacional dentro de los límites fronterizos establecidos, incluyendo la Antártida, la órbita geoesta-

cionaria, el espectro radioeléctrico y los espacios marítimos jurisdiccionales.

b. Fortalecer las capacidades de la defensa del Estado, coordinando las acciones de los actores responsables y mediante la racionalización de los recursos necesarios.

c. Fortalecer las capacidades de inteligencia para contribuir a la seguridad del Estado, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos y de la transparencia.

d. Fortalecer la capacidad institucional para la preservación de la seguridad integral del Estado, a fin de garantizar las soberanías y proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

e. Propender a la reducción de la vulnerabilidad producida por la dependencia externa alimentaria, energética y tecnológica.

f. Garantizar la soberanía y la seguridad nacional en el mar, en el marco de la Convemar y otros acuerdos internacionales sobre el ámbito oceánico y marino-costero.

g. Promover la inserción estratégica de Ecuador en la cuenca del océano Pacífico y en la Antártida.

12.6. Fortalecer las relaciones fronterizas con una orientación al pleno ejercicio de derechos de las poblaciones

a. Generar mecanismos para la garantía de los derechos de los habitantes de las zonas fronterizas, en el marco de la corresponsabilidad binacional.

b. Potenciar de forma integral la presencia del Estado en la franja fronteriza, considerando las particularidades territoriales y sociales, enfatizando la reducción de brechas respecto al resto del territorio nacional.

c. Fomentar la conservación y recuperación de los ecosistemas en la zona fronteriza, en coordinación y corresponsabilidad con los países vecinos.

d. Fortalecer mecanismos de monitoreo fronterizo y brindar soluciones oportunas a incidentes, priorizando el diálogo y los canales diplomáticos.

e. Fortalecer las actividades de Inteligencia en las zonas fronterizas que contribuyan en la prevención y disminución de la delincuencia común y crimen organizado.

12.7. Consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur

a. Potenciar la gestión soberana de la cooperación internacional no-reembolsable, bilateral y multilateral, canalizándola como un mecanismo complementario a la acción del Estado, con énfasis en temas de fortalecimiento del talento humano, asistencia técnica y transferencia tecnológica.

b. Fortalecer la cooperación Sur-Sur como instrumento de integración regional y binacional.

c. Potenciar la oferta de cooperación técnica ecuatoriana hacia otros países, con énfasis en los países de la región.

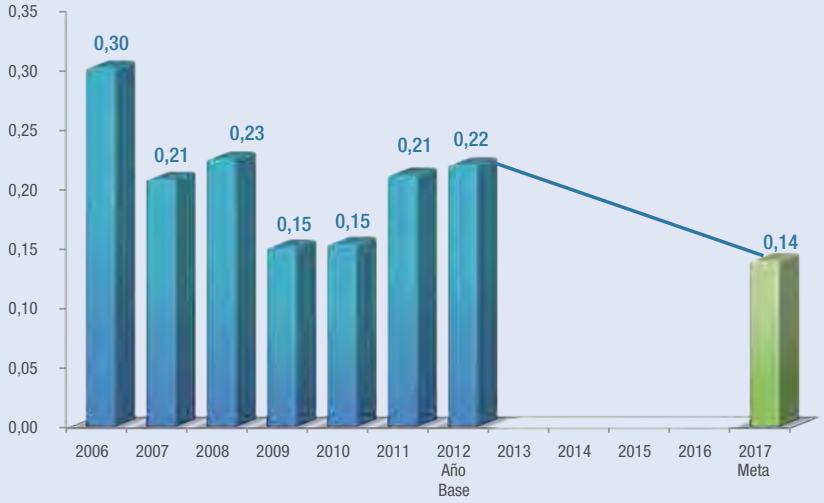
d. Promover una gestión articulada y coordinada de la cooperación internacional, entre las distintas funciones y niveles de gobierno del Estado.

e. Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de la transformación de la matriz productiva del país, y sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región. **Estrategia Territorial Nacional**

METAS

12.1. Reducir la concentración de las exportaciones por destino en 37,0%

Índice de Herfindahl Hirschman de las exportaciones por destino

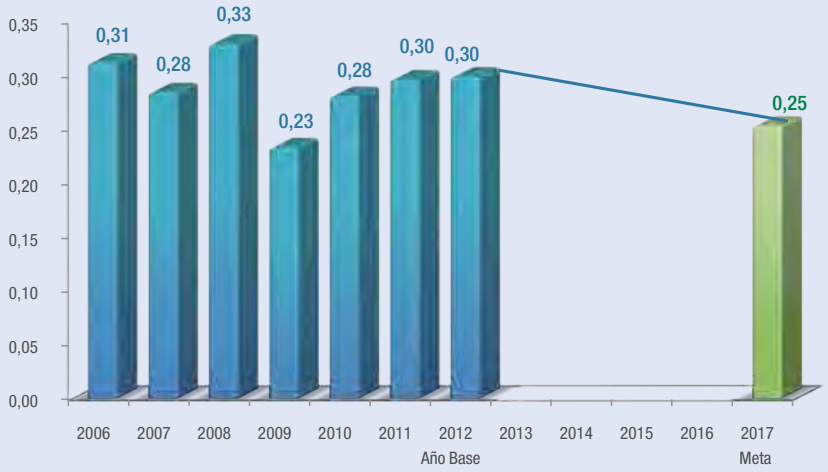


Meta intersectorial: Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad.

Fuente: BCE – Estadísticas de comercio exterior. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

12.2. Reducir la concentración de las exportaciones por producto en 15,0%

Índice de Herfindahl Hirschman de las exportaciones por producto

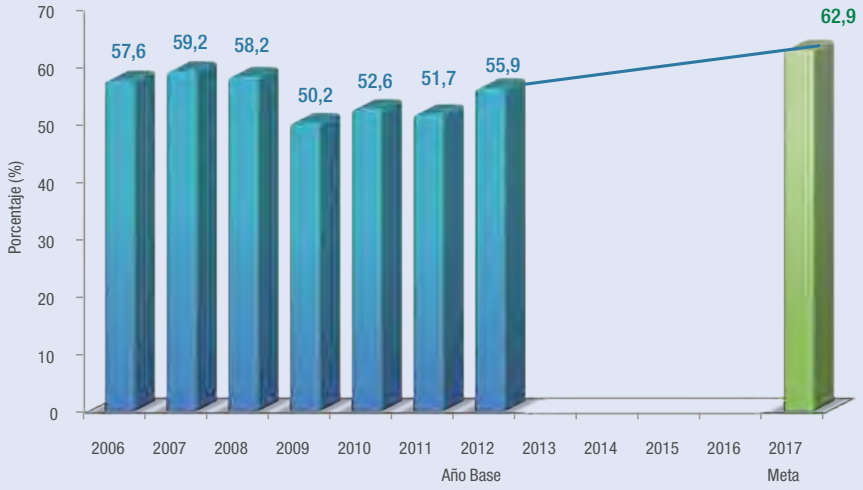


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE – Estadísticas de comercio exterior. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

12.3. Aumentar en 7 puntos porcentuales la participación de productos no tradicionales en las exportaciones no petroleras

Participación del sector no tradicional en las exportaciones no petroleras
(en porcentaje)

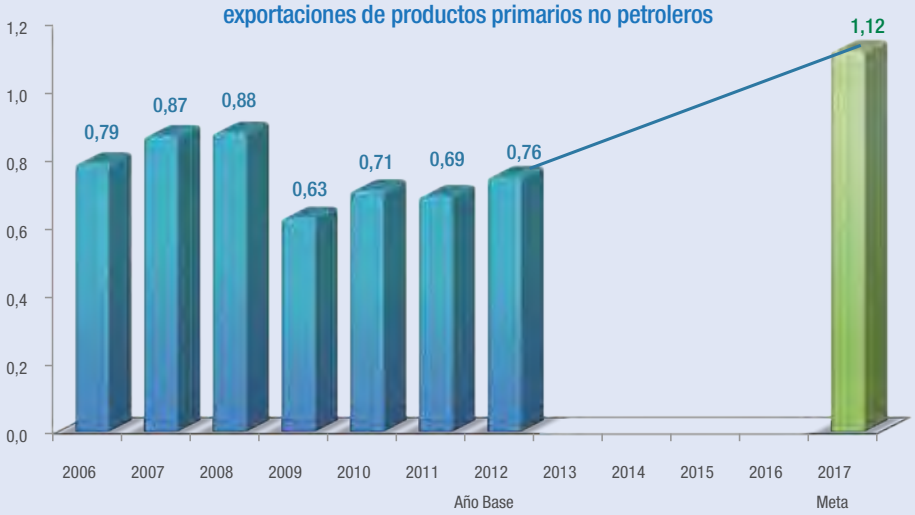


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE – Información Estadística Mensual. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

12.4. Incrementar a 1,12 la razón de exportaciones industriales no petroleras sobre primarias no petroleras

Razón de exportaciones industriales no petroleras sobre las exportaciones de productos primarios no petroleros

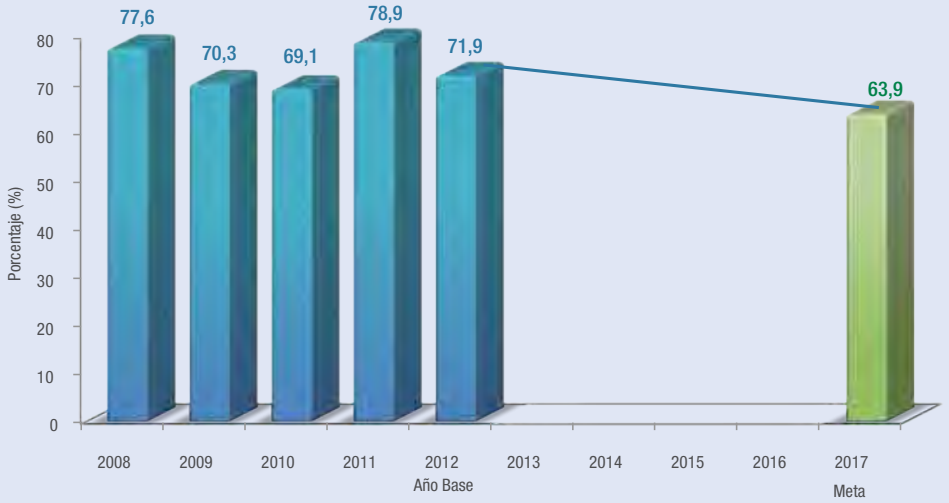


Meta estructural: Senplades.

Fuente: BCE – Información estadística mensual. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

12.5. Reducir la pobreza por NBI en el sector rural de la frontera norte en 8 puntos porcentuales

Pobreza por NBI en el sector rural de la frontera norte
(en porcentaje)

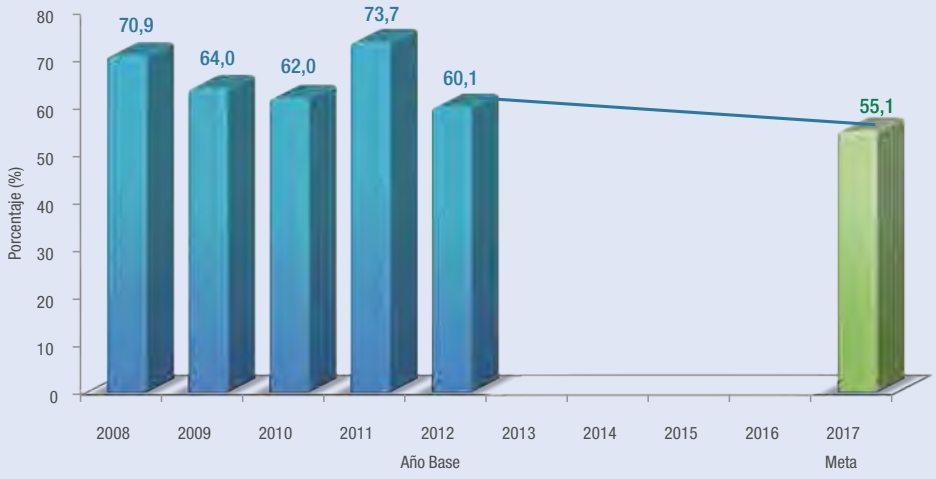


Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC – ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**

12.6. Reducir la pobreza por NBI en el sector rural de la frontera sur en 5 puntos porcentuales

Pobreza por NBI en el sector rural de la frontera sur
(en porcentaje)



Meta estructural: Senplades.

Fuente: INEC - ENEMDU. **Elaboración:** Senplades.	**Valores históricos**	**Meta PNBV**



7. Estrategia Territorial Nacional

"Destacan los elementos de ruptura que constituyen un importante avance en la formulación de este instrumento de planificación nacional: a) el proceso participativo para la elaboración del diagnóstico del país; b) la formulación de políticas nacionales con enfoque de derechos y análisis causal; c) la formulación técnica de lineamientos estratégicos, con criterios de sectorialidad, territorialidad y funcionalidad; d) la elaboración técnica de la Estrategia Territorial Nacional en función de las prioridades nacionales, e) la elaboración de modelos que orienten la asignación de recursos y la dirección de la acción pública para la óptima consecución de los objetivos nacionales; f) la definición de una matriz de responsabilidades sobre las entidades ejecutoras encargadas de coadyuvar a la consecución de los objetivos nacionales. El Plan Nacional es un documento de referencia que supera las fronteras del país, en tanto busca la garantía de los derechos de todos los seres humanos y de la naturaleza."

Jorge Máttar, Director del ILPES.

La Estrategia Territorial Nacional considera el territorio como una construcción social de carácter multidimensional y dinámico. Permite articular la política pública nacional con las condiciones y características propias del territorio (continental, marino e insular). A partir de la identificación de las necesidades territoriales, permite también desarrollar estrategias para cambiar las condiciones dadas y alcanzar el Buen Vivir en las distintas localidades del país.

7. Estrategia Territorial Nacional

7.1. Introducción

De conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 53 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), la Estrategia Territorial Nacional constituye un instrumento complementario al Plan Nacional para el Buen Vivir.

La Estrategia Territorial Nacional considera el territorio como una construcción social de carácter multidimensional y dinámico. Permite articular la política pública nacional a las condiciones y características propias del territorio (continental, marino e insular). A partir de la identificación de las necesidades territoriales, permite desarrollar estrategias para cambiar las condiciones dadas y alcanzar el Buen Vivir en las distintas localidades del país.

La Estrategia Territorial Nacional tiene lineamientos sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales, las grandes infraestructuras, el desarrollo territorial, las actividades económicas, los equipamientos, y la protección y conservación del patrimonio natural y cultural. Estos se concretan con los procesos de desconcentración y descentralización del Estado. Por eso se manifiestan en 9 Agendas Zonales, que articula la acción pública desconcentrada del Estado Central con el nivel descentralizado.

7.2. Justificación

En el país han existido varios esfuerzos y experiencias relacionadas con procesos de planificación y ordenamiento territorial. Sin embargo, los principales problemas han radicado en la separación entre los objetivos de desarrollo y la realidad del territorio, desconociendo sus potencialidades y limitaciones para alcanzar el desarrollo propuesto. A esto se suma la desarticulación entre niveles de gobierno (donde cada unidad política administrativa no se identifica como parte de un todo, sino que se considera independiente del resto de localidades de igual o diferente jerarquía) y la ausencia de una política nacional de ordenamiento territorial, que defina en términos generales los límites y acciones del resto de actores, tanto sectoriales como de los niveles territoriales.

La planificación del territorio recuperó vigencia con el Gobierno de la Revolución Ciudadana y con la aprobación de marcos legales relacionados a partir de la Constitución de 2008. Durante este periodo se abordó una visión global de la gestión del espacio territorial nacional. El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, ya incorporó como elemento innovador una primera versión de la Estrategia Territorial Nacional e identificó las principales intervenciones y proyectos estratégicos en los territorios. De esta manera se estableció la necesidad de reforzar la articulación entre la planificación nacional y la planificación en los territorios. Congruentemente con esta lógica, se formularon Agendas Zonales para las siete zonas de planificación existentes en aquel momento, para identificar las necesidades de la población relacionadas a las cualidades, potencialidades y limitaciones de los territorios. También se desarrolló una propuesta de modelo territorial en el que se expresaron los lineamientos para el uso del suelo y las intervenciones estratégicas articuladas a una propuesta nacional.

Tanto la Estrategia Territorial Nacional 2009-2013, como las siete Agendas Zonales, dieron inicio al proceso de articulación entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados. Estos, a través de sus propios instrumentos, planes de desarrollo y ordenamiento territorial, han incorporado algunos de estos criterios. Sin embargo, aún persisten visiones unilaterales que no miran al territorio de manera integral, razón por la cual el nuevo periodo de gobierno busca profundizar la articulación e integración del mismo, con un enfoque holístico y sistémico. Para ello, se establecen directrices claras de planificación territorial, articuladas a los objetivos nacionales de desarrollo, para garantizar una efectiva articulación entre los niveles de gobierno y la consecuente gestión territorial, promoviendo los procesos de desconcentración y descentralización. Los sectores prioritarios de articulación están relacionados con el desarrollo de la vialidad, la energía y la conectividad; el desarrollo endógeno; los derechos de la naturaleza y la calidad del ambiente; el desarrollo urbano y la universalización de servicios básicos y públicos.

Para dar cumplimiento a esta vinculación y coordinación nacional-territorial, conforme a lo dispuesto por el Consejo Nacional de Planificación[142], la Estrategia Territorial Nacional y

[142] Resolución No. CNP-001-2013, publicada en el Registro oficial No. 950, de 9 de mayo de 2013. Art. 1.- Disponer la prioridad del estado ecuatoriano en el periodo 2013 - 2017, será la construcción de la sociedad del conocimiento, el cambio de la matriz productiva, el cierre de brechas para

las Agendas Zonales se construyeron en base a cuatro ejes prioritarios: asentamientos humanos[143], sustentabilidad ambiental, transformación de matriz productiva y cierre de brechas. La acción pública delineada a través de la Estrategia Territorial Nacional busca entonces la distribución equilibrada de la población, las actividades y las infraestructuras físicas (que viabilizan la prestación de servicios), atendiendo a las condiciones naturales, físicas y humanas del territorio, lo que conlleva la consolidación de una red policéntrica, equilibrada y complementaria[144] de asentamientos humanos según la capacidad de acogida del territorio[145], una adecuada y sostenible utilización de los recursos endógenos. Así los asentamientos humanos, como articuladores del aprovechamiento de los recursos rurales, pueden complementarse y cooperar entre sí para promover la reducción de brechas y la transformación de la matriz productiva.

7.3. Metodología

Fase 1: Análisis territorial

Implica la recopilación y procesamiento de datos e información secundaria: biofísica, socioeconómica, de infraestructura y de amenazas naturales, que definen las unidades de síntesis territorial[146], que sirvieron como unidad de análisis para los ejes de sustentabilidad ambiental y de matriz productiva, principalmente, cuyas limitaciones y potencialidades identificadas complementaron el análisis para los asentamientos humanos y para la reducción de brechas.

En el territorio continental se definieron 14 unidades de síntesis territorial[147]:

- Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala;
- Corredor de bosque seco tropical Bahía-Manta-Salinas-Puná;
- Corredor montañoso de la costa norte;
- Corredor montañoso de la costa centro;
- Zona litoral, transición marino-costera;
- Fondo de cuenca interandina norte;
- Vertientes interiores de cuenca interandina norte;
- Fondo de cuenca interandina sur;
- Vertientes interiores de cuenca interandina sur;
- Vertientes externas intervenidas de la cordillera de los Andes;
- Corredor amazónico norte Lago Agrio-Tena-Puyo;
- Corredor amazónico Macas-Zamora;
- Zonas de cobertura natural sin estatus de protección; y
- Zonas del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE).

Para el caso del territorio insular, se definió además del área protegida, las zonas antrópicas o con intervención humana y la reserva marina. Para el territorio marino se definió la zonificación en función de lo establecido en la Convemar: aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva. La ubicación de estas unidades de síntesis territorial se presenta en el Gráfico 7.1. Complementariamente a esta información, se analizó la estructura del sistema de asentamientos humanos en el territorio, articulada principalmente por las vías terrestres de comunicación[148], las dinámicas humanas y

erradicar la pobreza y alcanzar la igualdad, la sostenibilidad ambiental, la paz social y la implementación de distritos y circuitos. En consecuencia el Plan Nacional de Desarrollo y sus instrumentos complementarios deberán elaborarse de acuerdo a estas prioridades.

143 En el caso de las Agendas Zonales, este eje se analiza de manera transversal en los otros ejes.

144 La complementariedad, desde el punto de vista de la cohesión territorial, significa el adecuado aprovechamiento de las ventajas que surgen de la competencia económica entre ciudades y, paralelamente, la superación de los inconvenientes generados por dicha competencia. Sin embargo, la complementariedad no se limita a factores económico-productivos, sino que considera todas las funciones de los asentamientos humanos; por ejemplo, los servicios sociales de educación y salud y las infraestructuras (adaptado de Comisión Europea, 1990).

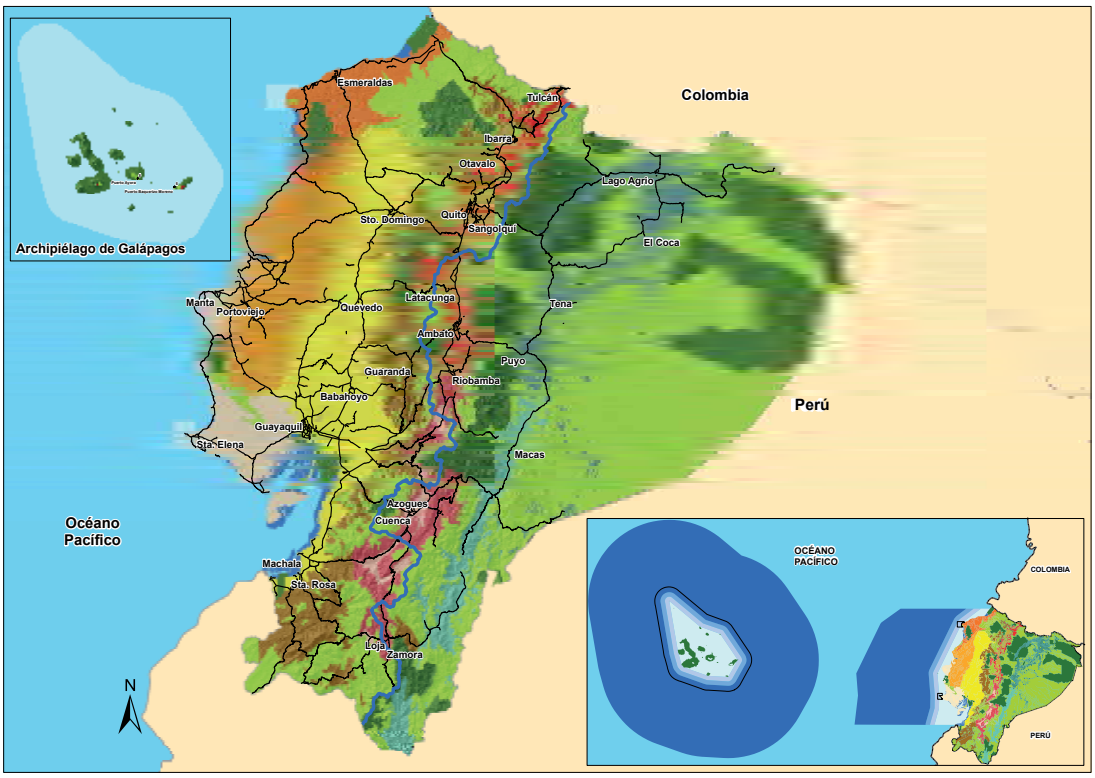
145 La capacidad de acogida, se define como el grado de compatibilidad en el territorio y sus recursos para soportar diferentes tipos de actividades o usos.

146 Se generaron unidades de síntesis territorial a través del análisis de paisajes a nivel nacional, partiendo de las regiones naturales hasta delimitar espacios con relativa homogeneidad en función del relieve, la cobertura vegetal, el uso del suelo, la infraestructura vial, las amenazas naturales, la vulnerabilidad, la estimación del riesgo y la explotación de recursos geológicos.

147 Los términos utilizados para la nominación de las unidades de síntesis territorial en este documento obedecen a relaciones productivas o características biofísicas similares que permiten calificarlos como corredores, vertientes, zonas litoral o fondos de cuenca interandina. Las mismas son denominaciones que se consideran adecuadas para efectos de la caracterización de las unidades. La descripción de las unidades de paisaje se presenta en el Anexo 12.5.1.

148 Para efectos de este análisis, se priorizó la articulación y vinculación de los asentamientos humanos a través de la vialidad terrestre; sin embargo, se debe señalar que en Ecuador, también existen canales de relación y movilidad por vía aérea y fluvial.

GRÁFICO 7.1.
Unidades de síntesis territorial a nivel nacional



Unidades de síntesis territorial

Costa
- Corredor de bosque seco tropical Bahía-Puna
- Corredor montañoso de la costa centro
- Corredor montañoso de la costa norte
- Zona litoral, transición marino - costera
- Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala

Sierra
- Vertientes externas intervenidas de la cordillera
- Vertientes interiores de cuenca interandina sur
- Fondo de cuenca interandina sur
- Vertientes interiores de cuenca interandina norte
- Fondo de cuenca interandina norte

Oriente
- Corredor amazónico Macas-Zamora
- Corredor amazónico Lago Agrio-Tena-Puyo

Cobertura natural
- Cobertura natural sin estatus legal
- Reservas y parques naturales
- Reservas marinas

Elementos del paisaje
- Vías principales
- Límite de los Sistemas Hidrográficos: Pacífico - Amazónico

Aguas Territoriales
- Aguas Interiores
- Mar Territorial
- Zona Contigua
- Zona Económica Exclusiva
- Límite de Reservas Marinas

Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; MAG – ORSTOM, 1989; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; Convemar, 2012.
Elaboración: Senplades.

las relaciones de tipo comercial, los flujos de personas movilizadas por el turismo, y los servicios sociales y administrativos. Para describir y analizar la red de asentamientos humanos, se seleccionaron 110[149] localidades aglomeradas con una población mayor a 10 000 habitantes (Senplades, 2012a). En primera instancia se definió la jerarquía funcional[150] de

[149] Los criterios de selección de localidades para el análisis de los asentamientos humanos son: a) asentamientos humanos que, para el 2010, contaban con población urbana amanzanada con valores entre los 8 800 y los 9 900 habitantes. Se asume que, transcurridos dos años desde el último censo –y según sus dinámicas de crecimiento–, es probable que hayan alcanzado o estén bordeando los 10 000 habitantes; b) localidades amanzanadas que presenten procesos de conurbación; c) localidades amanzanadas que se encuentran a menos de un kilómetro de una carretera de primer orden, las cuales se consideran como procesos de conurbación; d) la capital provincial de Galápagos.

[150] Una de las principales variables que permitieron determinar la jerarquía de los asentamientos humanos fueron los equipamientos y servicios identificados en el estudio de "Costos para el Buen Vivir" (Senplades, 2012i), que busca universalizar el acceso a educación, salud, protección social, seguridad y justicia, entre otros. El detalle de los equipamientos se menciona a continuación: I) Salud: Puestos de salud, subcentros de salud, hospitales básicos, hospitales generales, hospitales especializados y hospitales de especialidades; II) Educación: centros

los asentamientos, en función de la gama de servicios que cada uno posee, con el objetivo de identificar sus niveles de importancia por el grado de influencia que ejercen sobre el territorio que los acoge; mientras mayor es la gama de equipamientos y servicios que ofrece a la población, mayor jerarquía presenta. Adicionalmente, se aplicó el índice de primacía urbana[151], que pone de manifiesto los procesos de concentración demográfica de cada ciudad con respecto a la red en la cual se insertan y refleja equilibrios o desequilibrios en cuanto a la distribución demográfica de cada asentamiento humano.

Con el fin de complementar la jerarquización de los asentamientos humanos, se determinó la especialidad económica funcional de cada uno de ellos. Este análisis se realiza por rama de la actividad de la Población Económicamente Activa (PEA), como una forma indirecta de interpretar el rol económico de una ciudad en el contexto de la red y del territorio que la acoge[152]. La especialización económica se presenta en diversos grados[153], que corresponden a mayores porcentajes de ocupación de la PEA por rama de actividad.

Para la reducción de brechas, se utilizó como información secundaria el "Atlas de Desigualdades Socio Económicas del Ecuador"[154]. Este documento analiza los avances y las desigualdades que aún existen en el país, especialmente al analizar variables de educación, salud y nutrición, empleo, vivienda, pobreza e inequidad social. Considera además las temáticas de la igualdad en cuanto a etnia, sexo, edad, discapacidad y su localización a nivel urbano-rural.

Fase 2: Diagnóstico y definición del modelo territorial actual

El modelo territorial actual representa la interrelación de los procesos sociales y económicos que se desarrollan en el país, así como la articulación y la movilidad a través de redes de vías de comunicación, principalmente terrestres, que enlazan los asentamientos humanos.

De acuerdo al análisis territorial, se conjugó lo espacial (representado por las unidades de síntesis territorial) con lo funcional (que tiene que ver con la articulación y movilidad entre asentamientos humanos a través de redes de comunicación). Esto evidenció los problemas, las potencialidades y las oportunidades que existen en el territorio para cada una de las unidades de síntesis territorial.

de educación inicial y bachillerato, centros artesanales, centros artísticos y universidades; III) Protección social: centros de acogimiento familiar, centros gerontológicos, casas de la familia, centros infantiles para el Buen Vivir y centros de protección de derechos; IV) Comunicación: terminales terrestres, cobertura celular 3G, telefonía fija (CNT), aeropuertos civiles y agencias de correos; V) Apoyo a la producción: mercados, almaceneras, silos, agencias de Agrocalidad y agencias del Banco Nacional de Fomento (BNF); VI) Finanzas: bancos privados, cooperativas de ahorro y crédito, cajeros automáticos, agencias de seguros y agencias del SRI.

151 El indicador de policentrismo aplicado es el índice de primacía urbana. Para identificar desequilibrios a través del índice de primacía, se consideran que los valores cercanos al 25% denotan equilibrio de la red, valores superiores denotan procesos de concentración poblacional desequilibrados.

152 Se utiliza el índice de Nelson para obtener la especialización económica funcional de los asentamientos humanos y poder identificar la jerarquía en que se pueden organizar los mismos. La especialización económica por sector de actividad, es una forma indirecta de acercarse al papel económico de un asentamiento humano, entendido éste como el predominio de uno o varios sectores de actividad económica medida a través de la ocupación de su PEA. Sus resultados indican los niveles de especialización y/o diversificación funcional de cada localidad del sistema urbano (Palacio *et al.*, 2004).

153 La especialización económica funcional de los asentamientos humanos permite identificar el papel económico de un asentamiento humano, entendido éste como el predominio de uno o varios sectores de la actividad económica medida a través de la ocupación de su PEA, mediante la comparación del promedio de los porcentajes de ocupación de la PEA en cada rama de la actividad económica y la desviación estándar. Existe especialización cuando el porcentaje de la PEA de una rama de la actividad en un asentamiento humano, es superior a la suma del promedio y la desviación estándar. Los grados de especialización utilizados para este trabajo son: a) especialización de primer grado o especializado (se presenta cuando supera la suma del promedio y una desviación estándar); b) especialización de segundo grado o muy especializado (se presenta cuando supera la suma del promedio y dos desviaciones estándar); y c) especialización de tercer grado o polarizado (se presenta cuando supera la suma del promedio y tres desviaciones estándar).

154 Las principales fuentes de información para el Atlas fueron los Censos de Población y Vivienda de 1982, 1990, 2001 y 2010, las Encuestas nacionales de hogares entre 2005 y 2011, las Encuestas de Condiciones de Vida de 1995 y 2006 y la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, realizada en 2011 por el INEC (Senplades, 2013b).

Fase 3: Definición del modelo territorial deseado y de los lineamientos de planificación territorial

Con el análisis y los elementos desarrollados en las fases anteriores, fue factible construir el modelo deseado del territorio. Este constituye el reflejo de las actividades que se deben realizar dentro del mismo, con el propósito de mejorar el uso de las tierras, la ocupación del territorio y la conservación de la naturaleza. Los lineamientos de planificación territorial constituyen grandes pautas o directrices para disminuir los desequilibrios económicos, sociales, de infraestructura y ambientales, sobre la base del manejo adecuado de los recursos naturales y del control de las fronteras urbanas. Con estos lineamientos se quiere propender a un reequilibrio territorial mediante el cumplimiento de propuestas de actuación que deberán efectuarse a corto, mediano y largo plazo.

7.4. Síntesis del modelo territorial

7.4.1. Red de asentamientos humanos

- **Situación actual**

Los asentamientos humanos reflejan el modelo de desarrollo que el territorio ha consolidado a lo largo de la historia. Se observan los intercambios y sus relaciones de interdependencia y complementariedad, los efectos positivos o negativos que han tenido los asentamientos humanos en el desarrollo local, regional, nacional y las posibilidades y restricciones estructurales que presentan.

La población de Ecuador pasó de 3,2 millones en 1950 (Conade - INEC - Celade, 1993) a 14,5 millones en 2010 (INEC, 2010a). La proyección establece que para el año 2025 la población bordeará los 18,6 millones de habitantes (INEC, 2013), distribuidos mayoritariamente en espacios urbanos. Se ha ocupado el suelo de manera caótica, en detrimento de las condiciones físicas de acogida del territorio. Eso ha generado conflictos ambientales y sociales, la degradación de los bienes naturales, así como el incremento de la exposición y vulnerabilidad de la población a fenómenos naturales y problemas de acceso a servicios básicos en las urbes.

"A lo largo de la historia dos ciudades se han desarrollado con mayor dinámica que el resto del país: Quito y Guayaquil. Cada una con su identidad propia: Quito la ciudad capital y centro político y Guayaquil ciudad porteña internacional y motor económico" (Senplades, 2009: 376). De acuerdo a los datos obtenidos del Censo de Población y Vivienda en el año 2010, relacionados con la población urbana, se evidencia que los asentamientos humanos de Guayaquil y Quito, con sus respectivas conurbaciones[155], concentran el 44,23% de la población urbana a nivel nacional, con 24,89% (2 338 539 de habitantes) y 19,34% (1 816 506 de habitantes), respectivamente. "Esta bipolaridad o bicefalia a escala del territorio nacional, se manifiesta por relaciones disimétricas, por desequilibrios opuestos que pueden compensarse en forma parcial. […] Entre las dos grandes ciudades del país se ha formado un área con mayores densidades poblacionales y niveles más altos de conectividad debido a la convergencia entre las zonas de influencia de ambas metrópolis, en conjunto a la zona de impacto del eje de conexión Quito- Guayaquil". (Senplades, 2009: 376)

La presencia marcada de esta bicefalia genera problemas de acceso a bienes y servicios básicos y públicos, contaminación de ríos y fuentes de agua por mala disposición final de los desechos líquidos y sólidos (perjudicando a otros municipios y regiones), ampliación de la mancha urbana sobre tierras con vocación productiva y fenómenos de expansión urbana. Estas contradicciones obligan a plantear un reequilibrio de la red de asentamientos humanos, así como a ordenar el crecimiento de las metrópolis a fin de corregir estos desequilibrios y buscar solución a estos problemas.

Por otra parte, se aprecian procesos de concentración de población urbana de menor magnitud, en los 17 asentamientos humanos con mayor peso poblacional, que suceden a las conurbaciones de Quito y Guayaquil: Cuenca- Ricaurte-Baños-San Joaquín-Sayausi -Turi-Nulti (3,74%), Manta-Montecristi-Jaramijó (2,96%), Santo Domingo de los Tsáchilas (2,89%), Machala (2,48%), Durán (2,46%), Portoviejo (2,2%), La Libertad-Santa Elena-Salinas (2,04%), Ambato-Izamba-Pinllo-Atahualpa-Martínez-Huachi Grande (1,99%), Loja (1,81%), Sangolquí-Conocoto-San Carlos

[155] a) Conurbaciones de Guayaquil: Guayaquil-Los Lojas -La Puntilla-Petrillo-La Aurora; b) Conurbaciones de Quito: Quito-La Joya-Zambiza-Cutuglahua-Llano Chico-Nayón-Pomasqui-Calderón.

TABLA 7.1.
Jerarquía de los asentamientos humanos

Tipología	Características
1. Metrópolis	Rol: Vinculación del país con el mundo, y provisión de servicios especializados para la población nacional.
	Población urbana: 44% (4 155 045 habitantes).
	PEA urbana: 46% de la PEA urbana (1 781 421 habitantes).
2. Nacionales	Rol: alto desarrollo de funciones relacionadas con actividades comerciales, e industriales, prestación de servicios públicos complementarios a los ofrecidos en los asentamientos humanos de menor jerarquía.
	Población urbana: 18% (1 702 615 habitantes).
	PEA urbana: 18% (712 591 habitantes).
3. Regionales	Rol: prestación de servicios relacionados con la construcción, administración pública y defensa.
	Población urbana: 16% (1 514 824 habitantes).
	PEA urbana: 16% (606 698 habitantes).
4. Subregionales	Rol: Distribución, transporte y almacenamiento de productos manufacturados y primarios.
	Población urbana: 10% (954 936 habitantes).
	PEA urbana: 9% (359 676 habitantes).
5. Locales	Rol: Acopio y distribución de alimentos y materias primas para la industria manufacturera.
	Población urbana: 9% (822 936 habitantes).
	PEA urbana: 8% (324 264 habitantes).
6. Menores	Rol: Producción de alimentos y materias primas, prestación de servicios relacionados con turismo recreativo.
	Población urbana: 2% (90 682 habitantes).
	PEA urbana: 3% (240 511 habitantes).

Fuente y elaboración: Senplades.

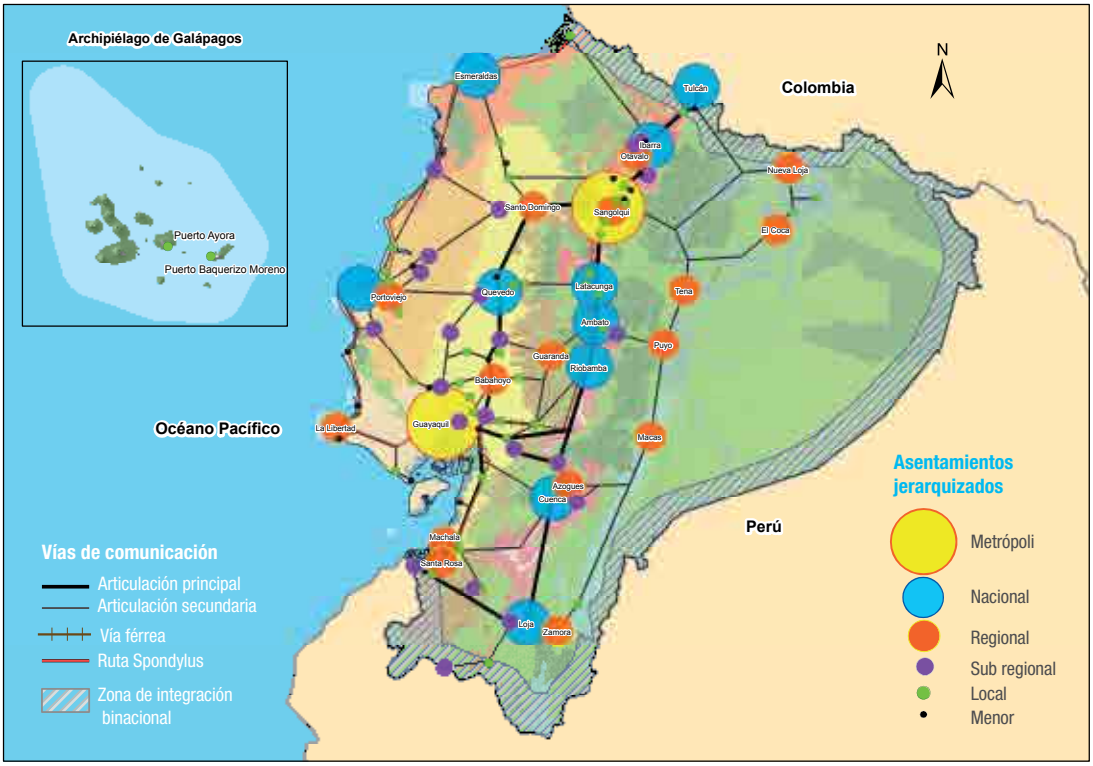
(1,79%), Esmeraldas-Vuelta Larga (1,71%), Riobamba-Licán (1,64%), Quevedo (1,61%), Milagro (1,44%), Ibarra (1,43%), Babahoyo (0,96%), Latacunga (0,68%) y Otavalo-San Pablo-E. Espejo-Agato-Peguche (0,63%). Otros procesos de concentración poblacional que denotan desequilibrios en la red nacional se presentan en las ciudades que corresponden a las conurbaciones de Atacames-Tonsupa-Sua (0,29%), Macas-Sevilla Don Bosco (0,23%) y Bahía de Caráquez (0,22%).

Para fortalecer el análisis se definió la jerarquía actual de los 110 asentamientos humanos según su complejidad funcional, la misma que hace referencia a la gama de equipamientos y servicios que se ofrecen en el asentamiento humano. Se establecieron seis categorías jerárquicas, en las cuales se evidencia la relación existente entre la gama de bienes y servicios ofrecidos en los asentamientos humanos y la atracción poblacional que estos ejercen, debido a la necesidad de las personas de acceder a bienes y servicios. Este fenómeno de atracción es mayor mientras mayor es el abanico de equipamientos o servicios que se ofrecen en el asentamiento humano. El conocimiento de la jerarquía permite combatir los desequilibrios territoriales provocados por la ausencia de equipamientos o servicios que podrían ser considerados como base para mejorar las condiciones de vida de la población. Congruentemente, viabilizan la dotación de infraestructuras que faciliten un mejor aprovechamiento de los recursos que se encuentran disponibles en el territorio que los acoge.

Como complemento, se analizó la ocupación de la PEA para determinar las actividades económicas que realizan los habitantes de estas poblaciones y su nivel de especialización. Es el ser humano y no el capital la piedra angular del análisis. Se evidencian las diferentes funciones económicas que han ido adquiriendo los territorios a lo largo de su proceso de consolidación. La Tabla 7.1. presenta estas categorías, así como su descripción, rol y la especialidad económica funcional predominante.

La red de asentamientos humanos se articula principalmente por cuatro corredores viales verticales importantes: la carretera Troncal Amazónica, que articula la Amazonía desde Lago Agrio hasta Zamora; la carretera Panamericana, que atraviesa la Sierra ecuatoriana de norte a sur; la carretera Santo Domingo-Machala que articula la cuenca del Guayas (principalmente), y la Ruta del Spondylus,

GRÁFICO 7.2.
Jerarquía de los asentamientos humanos



Fuente: IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; INEC, 2010a; INEC, 2010e.
Elaboración: Senplades

que va desde San Lorenzo hasta Anconcito y que articula buena parte de la Costa ecuatoriana. Además, el país cuenta con redes de conexión internacional y binacional, un sistema logístico de puertos y aeropuertos en proceso de mejora y optimización, que permiten fortalecer y afianzar de mejor manera el sistema de asentamientos humanos. En el Gráfico 7.2. se puede visualizar la situación actual de la red de asentamientos humanos.

- **Modelo deseado**

La conformación de una red policéntrica, articulada, complementaria y sinérgica de asentamientos humanos se genera a través de una mejor distribución de la población. Esto en función de que el policentrismo relacionado a las redes de ciudades no se refiere a la existencia de varios polos con pesos demográficos importantes. Al contrario, las redes policéntricas de asentamientos humanos hacen referencia a una distribución más equilibrada de la población en los diferentes asentamientos humanos que conforman la red. Dos elementos fundamentales viabilizan la construcción del modelo deseado de asentamientos humanos. El primero se relaciona con la necesidad de universalizar el acceso a bienes y servicios públicos y básicos, mediante la conformación de distritos y circuitos administrativos. El segundo opera sobre una mejor distribución de la población mediante el incentivo al crecimiento de ciudades intermedias, a través de intervenciones relacionadas con la profundización de su especialidad económica que viabilice un mejor aprovechamiento de los recursos territoriales. Esto incluye aspectos como su contribución a equilibrar pesos demográficos, incentivar el desarrollo de actividades relacionadas con el comercio, transporte y distribución de bienes y servicios que incluyan la incorporación de valor.

Es necesario promover sinergias entre diversos espacios geográficos del país e impulsar la conformación de sistemas estructurados en red, que favorezcan el desarrollo endógeno, la transformación de la matriz productiva y el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales.

El modelo deseado de asentamientos humanos

implica una ruptura analítica, que determina la necesidad de entender los asentamientos humanos como parte de un todo, como parte de una red. Intervenciones puntuales en un determinado asentamiento humano no solamente ejercen impactos positivos en dicho asentamiento, sino que modifican las dinámicas al interior de toda la red. Hay que profundizar los procesos de articulación entre objetivos de desarrollo nacional y objetivos de desarrollo local de los diferentes niveles de gobierno que concurren en un mismo territorio.

Adicional a la visión de la red nacional de asentamientos humanos, se torna imprescindible la consideración de que estas características se extiendan hacia los países vecinos con el fin de consolidar el desarrollo binacional complementario y corresponsable. Especial importancia tienen los pasos fronterizos y la creación o consolidación de los corredores de integración entre territorios a nivel internacional, lo que permite el mejoramiento del flujo de bienes y servicios y refuerza los lazos comerciales en las zonas de frontera.

En la Tabla 7.2. se presentan los lineamientos específicos para este eje.

En el Gráfico 7.3. se presenta la propuesta de la red de asentamientos humanos.

7.4.2. Sustentabilidad ambiental

- **Situación actual**

El Ecuador, por sus condiciones naturales, ubicación geográfica y alta biodiversidad, posee ecosistemas frágiles, como los páramos, los bosques de neblina y montaña, la ceja andina, los bosques húmedos tropicales y los bosques secos, tanto a nivel continental como insular. Estos ecosistemas están sometidos, por parte del ser humano, a fuer-

TABLA 7.2.
Lineamientos para el eje de asentamientos humanos

Lineamiento	Localización aproximada
1. Promover la equidad, la inclusión y la cohesión social, por medio de una mejor articulación, movilidad y accesibilidad, permitiendo un eficiente flujo de bienes, servicios y de personas que contribuya a optimizar el aprovechamiento de los recursos territoriales.	Principalmente en: · Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. · Corredor montañoso de la costa centro. · Vertientes externas intervenidas. · Vertientes interiores de la cuenca norte y sur.
2. Controlar la expansión de los asentamientos humanos, promoviendo su consolidación y su crecimiento en sentido vertical, de manera que se evite afectar tierras con vocación agroproductiva.	· Principalmente Guayaquil, Quito, Cuenca, Ambato y Portoviejo.
3. Garantizar la adecuada articulación y movilidad entre las áreas de extracción, industrialización y comercialización vinculadas con los proyectos nacionales de carácter estratégico, para asegurar el correcto funcionamiento de las diferentes industrias priorizadas para la transformación de la matriz productiva.	· Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos) y las ciudades-centros universitarios Unae. Ikiam y Yachay. · Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).
4. Controlar los procesos de urbanización inducida y expansión urbana que se pueden generar a partir de la presencia de proyectos de trascendencia nacional, en sus diferentes fases, a través de procesos de planificación especial.	· Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos) y las ciudades-centros universitarios Ikiam, Yachay, Unae. · Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).
5. Optimizar la articulación de la red de asentamientos humanos a través del desarrollo y el mejoramiento de la infraestructura vial.	· Especialmente mediante el desarrollo de los ejes viales Riobamba-Guaranda y Balzar-Jipijapa.
6. Promover la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo natural, asociados con fenómenos de movimientos en masa, inundaciones y crecidas torrenciales.	· Construcciones habitacionales localizadas en laderas de fuertes pendientes, principalmente en las ciudades de Esmeraldas, Portoviejo, Cuenca, Guayaquil y Piñas (movimientos en masa). · Construcciones habitacionales ubicadas en las cercanías de los cauces de los ríos, principalmente en las ciudades de la cuenca Baja del río Guayas (inundaciones). · Se requiere profundizar la investigación sobre este fenómeno; sin embargo, se recomienda analizar principalmente el caso de La Maná y Bucay (crecidas torrenciales).
7. Mejorar la calidad del hábitat urbano y consolidar asentamientos humanos que contribuyan a disminuir la presión demográfica de las ciudades.	Principalmente en: · Cayambe, para disminuir la presión demográfica de Quito; · Playas, para disminuir la presión demográfica de Guayaquil; · Jipijapa y Balzar, para disminuir la presión demográfica de Manta y Portoviejo. · Azogues y Gualaceo para disminuir la presión demográfica de Cuenca.

8. Impulsar el reequilibrio de la red de asentamientos humanos, considerando la especialidad económica funcional y la potencialidad del territorio, complementariamente a la provisión de servicios definidos para la implementación de distritos y circuitos administrativos	Principalmente en los asentamientos humanos de: · Guayaquil-Los Lojas-La Puntilla-Petrillo-La Aurora y Quito-La Joya-Zambiza-Cutuglahua-Llano Chico-Nayón-Pomasqui-Calderón. (metrópoli); · Esmeraldas-Vuelta Larga, Ibarra, Quevedo, Riobamba-Licán, Macará, Manta-Jaramijó y Tulcán (nacional); · Macas, Azogues, Zamora, El Coca, Tena y Santa Rosa (regional); · La Troncal, Huaquillas, Pedernales, Piñas, Ventanas, Cayambe, Cañar y El Carmen (subregional); · El Triunfo, Playas, Yantzaza y Cariamanga (local). Zonas donde se desarrolle lo siguiente: · Proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos). · Ciudades-centros universitarios Ikiam, Yachay y Unae. · Zonas Económicas de Desarrollo Especial(ZEDES)
9. Mantenimiento de las presas y represas, con el fin de prevenir y no aumentar el riesgo por inundación y afectación a los asentamientos humanos, las actividades productivas y la infraestructura vial.	Principalmente en asentamientos humanos cercanos a los proyectos multipropósito: · Daule Peripa. · La Esperanza. · Poza Honda.
10. Planificar la inversión pública en función de los riesgos de desastres, con el fin de asegurar la viabilidad de los proyectos de inversión.	Principalmente en: · Cuenca baja del Río Guayas. · Fondo de cuenca interandina norte y sur. · Vertientes externas intervenidas en la cordillera. · Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur.
11. Incentivar el desarrollo de los ejes de transporte multimodal y de integración fronteriza.	· Eje multimodal hacia el Amazonas. · Interconexión al norte con Colombia y al sur y oriente con Perú. · Eje binacional No. 5 Ecuador-Perú (enlace con Puerto Morona).
12. Impulsar el desarrollo binacional de manera complementaria y corresponsable.	Principalmente en: · Puertos terrestres: Tulcán, Macará y Huaquillas. · Puertos fluviales: Nuevo Rocafuerte, San Miguel y Morona.

Fuente y elaboración: Senplades.

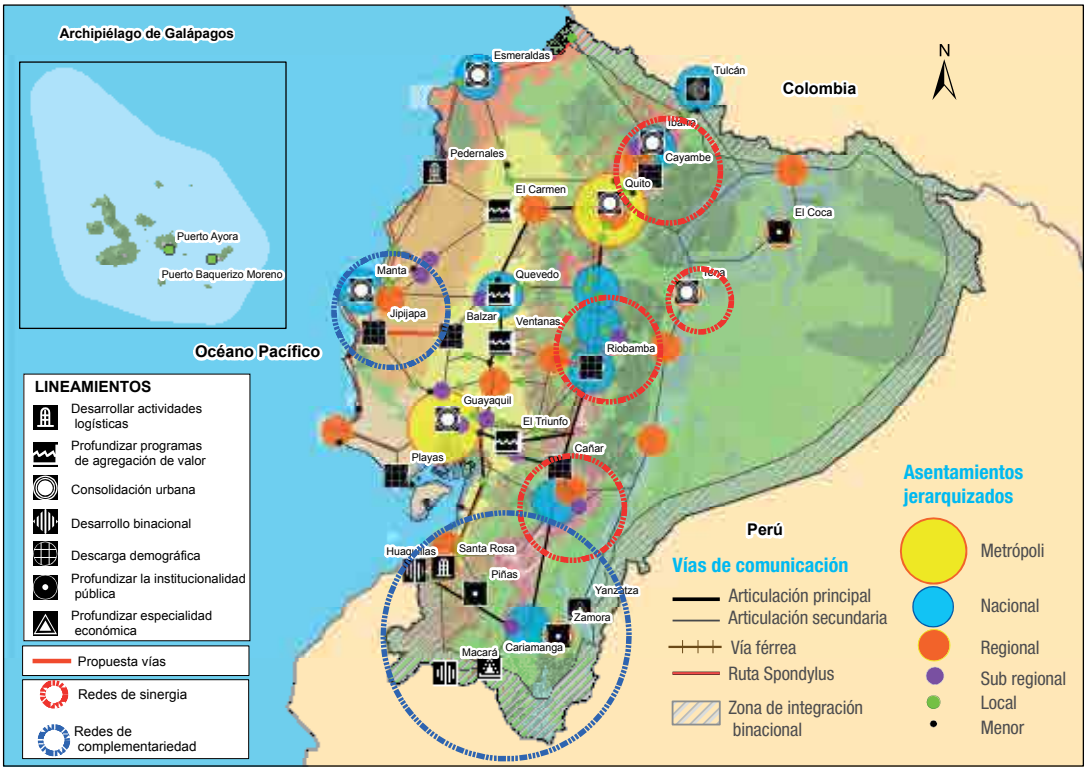
tes presiones relacionadas con la deforestación, la ampliación de la frontera agrícola, la tala de bosques, el sobre pastoreo, la extracción de recursos naturales y la construcción de vías, que están provocando destrucción y fragmentación de hábitat, degradación de recursos, erosión de suelos, deslizamientos y deslaves. Uno de los principales problemas en las Áreas Naturales Protegidas (contempladas dentro del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado) es el cambio en la cobertura vegetal de las áreas circundantes, debido a la presión que ejercen las actividades productivas del ser humano sobre las mismas. Los casos más problemáticos a nivel continental –y donde se observan mayores intervenciones– son la Reserva Ecológica Los Illinizas, la Reserva Ecológica Mache Chindul, el Parque Nacional Sangay y el Parque Nacional Podocarpus.

El Gráfico 7.4. presenta la distribución de la cobertura natural protegida y sin estatus legal de conservación a nivel continental, así como las zonas donde existe intervención por presiones del ser humano y sus actividades.

Por otro lado, el territorio nacional se caracteriza por la existencia de la divisoria de aguas, que determina la formación de dos sistemas hidrográficos principales: Pacífico y Amazonas (Gráfico 7.5.). La vertiente del Pacífico concentra al 80% de la población (11,5 millones de habitantes, aproximadamente), tiene un 27% de cobertura vegetal natural y alrededor del 16,5% de esta tiene estatus legal de protección. Estas condiciones y la presión de la población sobre los recursos han propiciado que los conflictos socioambientales se concentren y manifiesten con mayor incidencia en esta vertiente.

En el sistema hidrográfico del Amazonas, se en-

GRÁFICO 7.3.
Modelo territorial deseado: asentamientos humanos



Fuente: IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; INEC, 2010a; INEC, 2010e.
Elaboración: Senplades.

cuentra el 73% de la cobertura natural del país; de ella, más del 80% forma parte del PANE. Asimismo, este sistema concentra la mayor cantidad de páramo. Apenas el 20% de la población nacional (2,75 millones de habitantes, aproximadamente) se encuentra distribuido en esta vertiente. En esta se encuentran las cuencas de los ríos Napo, Pastaza, Santiago y Chinchipe.

En el caso del territorio insular (Galápagos), considerado parque nacional, los problemas más relevantes son la introducción de especies exóticas invasoras que afectan a los ecosistemas y a la biodiversidad tanto terrestre como marina, el deterioro ambiental en las áreas intervenidas, el crecimiento acelerado y desordenado de la población que amplía las fronteras urbanas, el incremento de la población flotante por turismo y el deficiente tratamiento de desechos sólidos y efluentes.

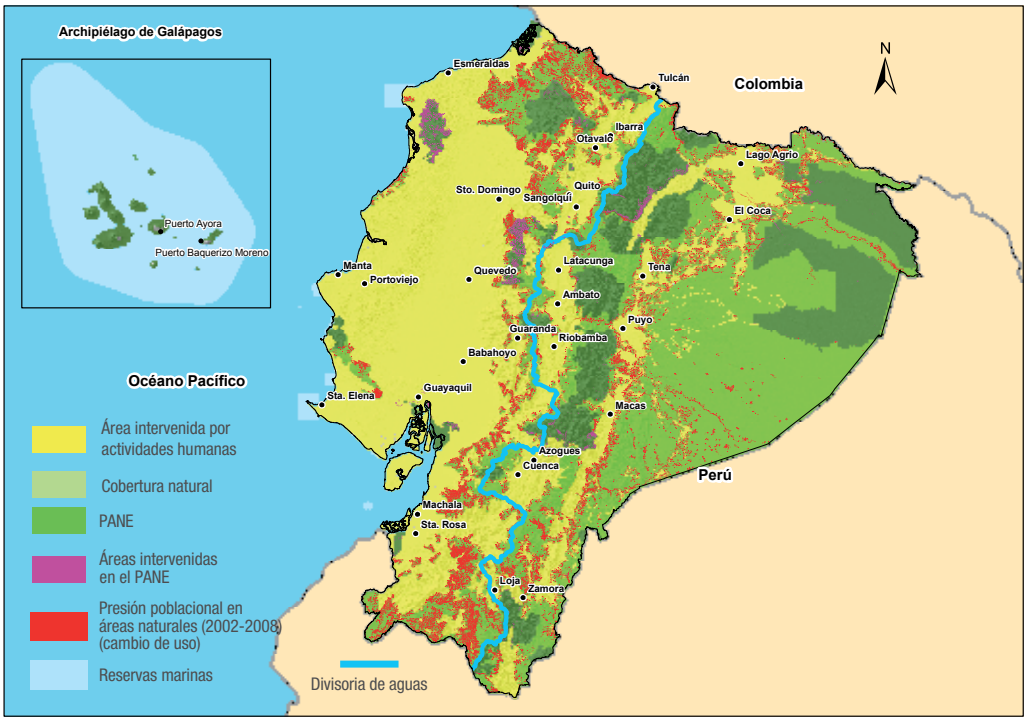
En el territorio marino, las aguas interiores son las que presentan los mayores problemas, debido a que en ellas se descargan los sedimentos provenientes del mal uso de los recursos naturales en el sistema hidrográfico del Pacífico; las aguas negras de los asentamientos humanos localizados en la zona litoral y los desechos de las actividades industriales y agroindustriales que se desarrollan en las ciudades de Esmeraldas, Manta, Guayaquil y Machala. Hay que añadir la contaminación de las aguas, especialmente del Golfo de Guayaquil, provenientes de las fertilizaciones y fumigaciones con agroquímicos en las plantaciones de banano, palma africana y caña de azúcar y, en menor cantidad, de la agricultura de ciclo corto que se desarrolla en la cuenca baja del río Guayas. El Gráfico 7.6. presenta la síntesis de la situación actual en relación con la sustentabilidad ambiental.

- **Modelo deseado**

Con el análisis y los elementos desarrollados en el modelo actual, es factible construir el modelo deseado del territorio. Este constituye el reflejo de las actividades que se deben realizar dentro del mismo, con el propósito de mejorar el uso de las tierras, la ocupación del territorio y la conservación de la naturaleza, considerando que las sociedades, en sus diversos modos y niveles de vida, dependen

GRÁFICO 7.4.

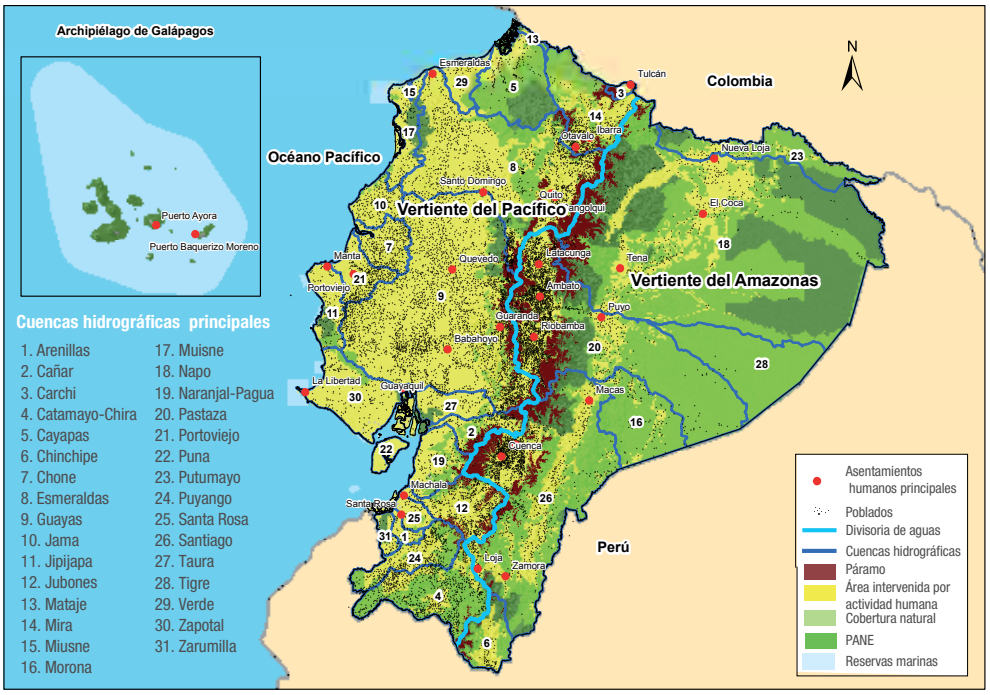
Áreas naturales protegidas continentales y cobertura natural (sin estatus de protección) y las áreas intervenidas que existen en su interior



Fuente: MAE, 2012c; IGM, 2012; MAGAP, 2002; MAE, 2008; MAG-IICA-CLIRSEN, 2002.
Elaboración: Senplades.

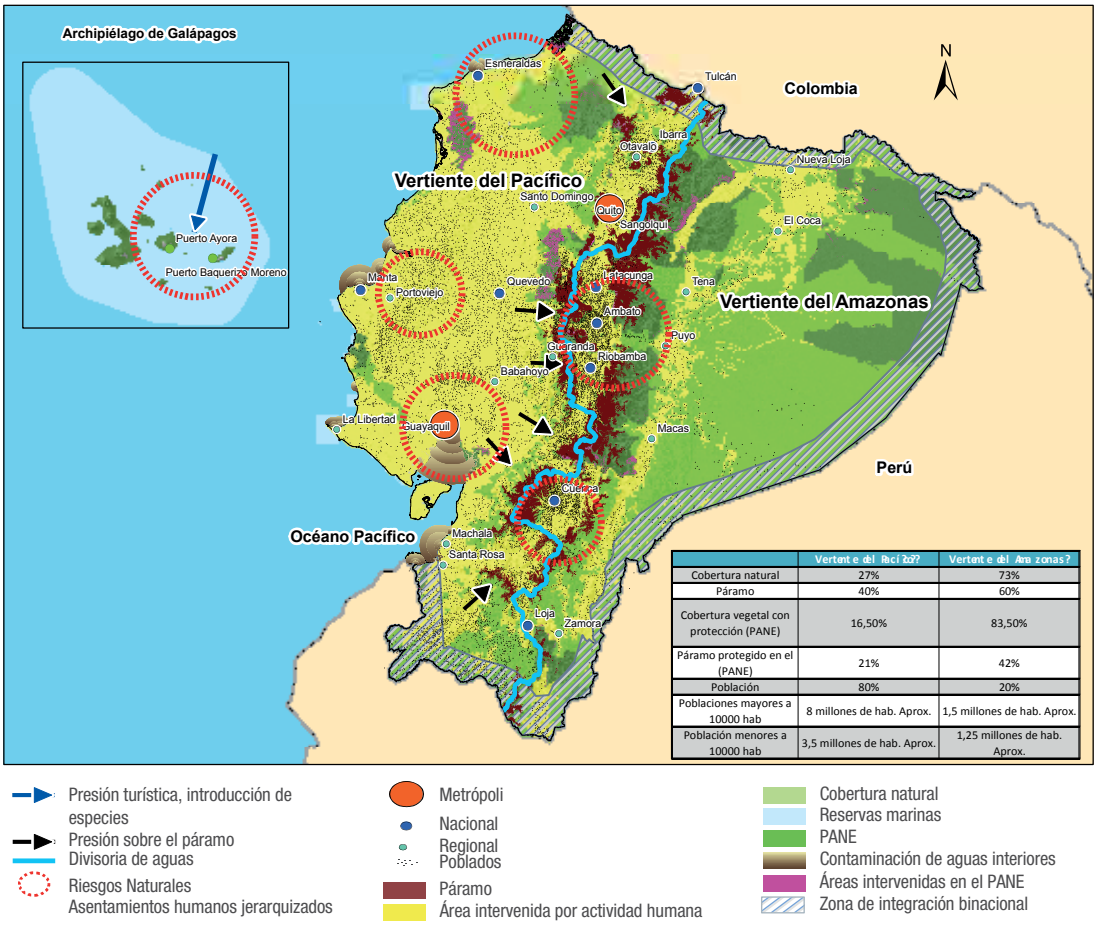
GRÁFICO 7.5.

Divisoria de aguas a nivel nacional y principales cuencas hidrográficas.



Fuente: MAE, 2012c; IGM, 2012; MAG-IICA-CLIRSEN, 2002; MAE, 2008.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 7.6.
Situación actual: sustentabilidad ambiental



	Vertiente del Pacífico	Vertiente del Amazonas
Cobertura natural	27%	73%
Páramo	40%	60%
Cobertura vegetal con protección (PANE)	16,50%	83,50%
Páramo protegido en el (PANE)	21%	42%
Población	80%	20%
Poblaciones mayores a 10000 hab	8 millones de hab. Aprox.	1,5 millones de hab. Aprox.
Población menores a 10000 hab	3,5 millones de hab. Aprox.	1,25 millones de hab. Aprox.

Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; TNC, 2005; MAE, 2008; MAE, 2012c.
Elaboración: Senplades.

de los bienes naturales. Por eso se vuelve imperativo proteger, conservar y recuperar los ecosistemas degradados. En el Gráfico 7.7. se muestra el modelo territorial deseado para el eje de sustentabilidad ambiental.

En este sentido, en la Tabla 7.3. se definen algunos lineamientos sobre la base del manejo adecuado de los recursos naturales con el propósito de disminuir los desequilibrios económicos, sociales, de infraestructura y ambientales.

7.4.3. Matriz Productiva

- **Situación actual**

Considerando que el país actualmente se encuentra inmerso en un proceso de transformación de la matriz productiva, el cual conlleva la incorporación y desarrollo de nuevos usos del territorio, es indispensable reorientar la interrelación de los sistemas natural y antropogénico.

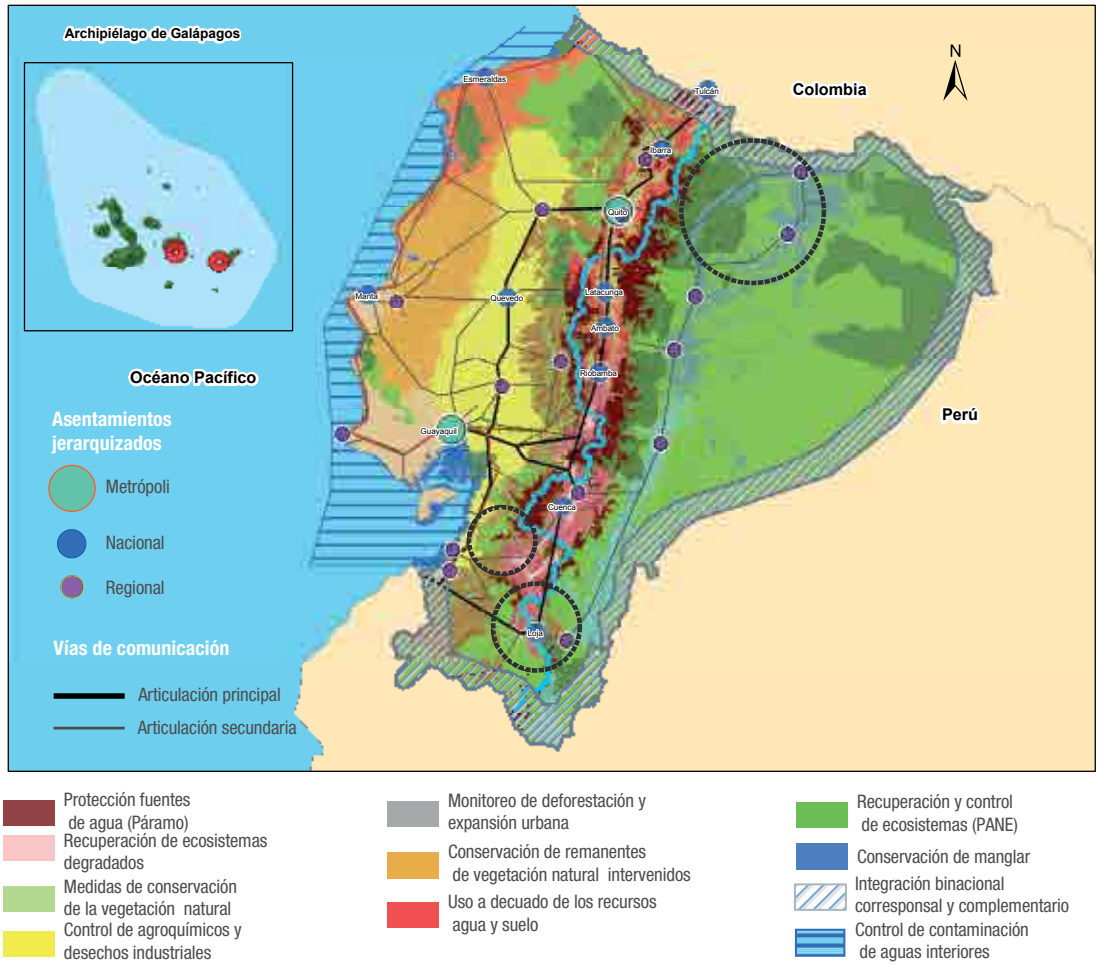
Para ello, es importante considerar la aptitud o capacidad de acogida del territorio, que define su compatibilidad o incompatibilidad, así como la de sus recursos naturales para el uso agropecuario (agricultura y ganadería), forestal (bosques protectores y con fines comerciales), conservación (cobertura vegetal natural), urbano (hábitat, servicios, recreación), infraestructura (vial, salud, educación), industrial (agroindustrias, de transformación, ensambladoras) y minero (metálico y no metálico), principalmente.

La gran riqueza natural existente en el país, ligada a su diversidad geológica, geomorfológica, edáfica, climática, biológica, entre otras, debe

ser aprovechada de forma sustentable. Para eso los asentamientos humanos cumplen funciones que viabilizan la utilización de los recursos que se encuentran disponibles en el territorio. Esto se debe a que tanto lo urbano como lo rural son categorías de un mismo territorio; uno de los rasgos principales de la ruralidad es su alta dependencia de las ventajas que se presentan por la aglomeración, que constituye la característica principal de los espacios urbanos.

Las aglomeraciones urbanas generan ventajas

GRÁFICO 7.7.
Modelo territorial deseado: Sustentabilidad ambiental



Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; TNC, 2005; MAE, 2008; MAE, 2012c.
Elaboración: Senplades.

TABLA 7.3.
Lineamientos para el eje sustentabilidad ambiental

Lineamiento	Localización aproximada
1. Controlar la expansión de la frontera agrícola y, de ser el caso, corregir los usos actuales antropogénicos.	· Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur (presión sobre el páramo). · Vertientes externas intervenidas de la cordillera (presión sobre el páramo). · Corredor montañoso costa norte (norte de la provincia de Esmeraldas). · Corredor amazónico Lago Agrio-Tena-Puyo y Macas-Zamora (principalmente, presión sobre la cobertura natural sin estatus legal).

2. Reducir la presión sobre los espacios naturales, especialmente en las áreas terrestres y marinas declaradas protegidas por el Estado, para realzar su valor ecológico, científico y paisajístico, buscando además mecanismos de compensación por captura de carbono, conservando la biodiversidad y promoviendo actividades de prevención y mitigación de los efectos del cambio climático.	· Reservas y parques naturales que forman parte del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE), principalmente Mache Chindul, Los Ilinizas, Sangay, El Cajas y Podocarpus.
3. Implementar mecanismos para frenar la deforestación y erosión de los suelos en cuencas hidrográficas con alta susceptibilidad de causar desastres relacionados con inundaciones y crecidas torrenciales.	Principalmente en las cuencas de: · Río Guayas (la sub-cuenca del río Bababoyo). · Río Jubones. · Río Cañar. · Río Santiago.
4. Manejar de forma integrada las actividades que se desarrollan en las áreas intervenidas y en las áreas protegidas terrestres y marinas, con el fin de evitar la ampliación de la frontera agrícola y disminuir los efectos e impactos sobre los ecosistemas naturales.	· Islas Galápagos, con énfasis en los centros poblados.
5. Gestionar oportunamente los riesgos naturales relacionados con las inundaciones y tsunamis y los riesgos antropogénicos.	· En general la zona litoral, transición marino-costera. · Énfasis en los centros poblados de las Islas Galápagos.
6. Promover medidas de adaptación al cambio climático frente a la alta vulnerabilidad del territorio continental e insular ante este fenómeno.	· Ecosistemas: Páramo, Manglar, Bosques Húmedos Tropicales y Bosques Secos Tropicales. · Islas Galápagos, con énfasis en los centros poblados.
7. Promover la protección de los paisajes naturales, la conservación de suelos y la recuperación de los ecosistemas degradados, con el fin de asegurar el mantenimiento del agua y de sus fuentes.	Principalmente: · Vertientes interiores de la cuenca interandina norte y sur. · Vertientes externas intervenidas de la cordillera.
8. Promover la conservación del bosque de manglar como un ecosistema mitigador de tsunamis e inundaciones costeras y regulador de ciclos ecológicos.	· Zona litoral, transición marino-costera.
9. Minimizar el impacto de la deforestación en zonas de frontera por actividades humanas.	· Frontera norte Ecuador-Colombia. · Frontera sur este Ecuador-Perú
10. Controlar la sedimentación en los ríos, para disminuir los problemas de inundaciones por desbordamiento.	Principalmente: · La cuenca baja del río Guayas. · La cuenca baja del río Portoviejo. · La cuenca baja del río Chone. · La cuenca baja del río Esmeraldas. · La cuenca del río Morona.
11. Garantizar la protección de la población, los servicios sociales y básicos, las actividades económicas y la infraestructura vial, de apoyo a la producción y energética de los efectos de desastres naturales o socio naturales, mediante la ejecución de procesos de prevención y mitigación de riesgos.	· Fondo de cuenca interandina norte y sur. · Cuenca baja del río Guayas.
12. Identificar y conformar ecorregiones terrestres y marinas de carácter binacional, con el fin de conocer y mantener la riqueza biológica y cuidar las zonas frágiles.	· El Chocó. · Parque binacional El Cóndor.
13. Reparar y remediar los espacios con pasivos ambientales resultantes de actividades extractivas (mineras y petroleras) y actividades productivas (principalmente monocultivos), con el fin de rehabilitar los servicios ambientales y de prevenir la generación de nuevos pasivos ambientales.	Principalmente en: · Ponce Enríquez, Zaruma-Portovelo, Nambija y el norte de Esmeraldas (actividades mineras). · Esmeraldas, Lago Agrio, Shushufindi y Joya de los Sachas (actividades petroleras). · Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala y corredor amazónico Lago Agrio-Tena-Puyo (monocultivos).
14. Controlar y prevenir la contaminación en aguas interiores provenientes de actividades industriales y agroindustriales y de asentamientos humanos, que repercuten en las actividades pesqueras y turísticas.	· En general la zona litoral, transición marino-costera. · Las ciudades de Guayaquil, Manta y Esmeraldas (actividades industriales y agroindustriales). · Asentamientos humanos localizados en la línea costera.
15. Promover la actualización de la información de los territorios que se encuentran en cuencas binacionales, conjuntamente con las entidades responsables de los países vecinos, para impulsar un desarrollo y ordenamiento territorial con el propósito de disminuir los impactos del uso inadecuado de los recursos naturales.	· Cuencas hidrográficas binacionales.

Fuente y elaboración: Senplades.

para la realización de actividades productivas; ventajas inherentes a los asentamientos humanos, pero externas a los procesos productivos. Estas se maximizan cuando se aprovechan las especialidades económicas y las jerarquías de un grupo de asentamientos humanos vinculados entre sí. Lo cual implica romper la visión desarrollista de los asentamientos humanos concebidos de manera aislada y avanzar en relaciones de complementariedad y sinergia, que maximicen el potencial de cada uno de ellos en el marco de una red de asentamientos humanos.

Las redes de complementariedad se presentan entre asentamientos humanos que poseen especialidades diferentes que se complementan entre sí. Estas redes se articulan o conectan a través de interdependencias de mercados, de manera que sus funciones aseguran un mercado lo suficientemente grande para cada miembro de la red y permiten que se generen economías de aglomeración en red. Se puede generar un volumen adecuado para potenciar las funciones de cada territorio, funciones que se potencian gracias a la red y que no podrían potenciarse individualmente. Las redes de sinergia se presentan entre asentamientos humanos con especialidades o vocaciones productivas similares, en los que se limita el nivel de competencia entre territorios y se privilegia la cooperación. Esta cooperación puede ser espontánea o programada.

En este contexto resulta importante evidenciar la situación actual de la red de asentamientos humanos con relación a su especialidad económica funcional. Se identificó que 54 de los 110 asentamientos humanos dentro del sistema nacional ecuatoriano, correspondientes al 49%, poseen algún grado de especialización[156]. De esos 54 asentamientos humanos, 19 (17%) tienen especialización en actividades relacionadas con el sector primario; de ellos, 5 poseen especialización de segundo grado. En el sector secundario, existen 14 asentamientos humanos (13%) con especialización, de los cuales 6 tienen especialización de segundo grado y uno, San Antonio de Ibarra, posee especialización de tercer grado. Finalmente, en el sector terciario, hay 21 asentamientos humanos (19%) que poseen especialización de primer grado. Siete de los 110 asentamientos humanos no poseen ninguna especialización económica funcional[157], lo cual no implica que no posean un rol

[156] Los grados de especialización utilizados para este trabajo son: a) especialización de primer grado o especializado (se presenta cuando supera la suma del promedio y una desviación estándar); b) especialización de segundo grado o muy especializado (se presenta cuando supera la suma del promedio y dos desviaciones estándar); c) especialización de tercer grado o polarizado (se presenta cuando supera la suma del promedio y tres desviaciones estándar).

[157] Los asentamientos que no poseen especialidad, en orden por peso demográfico, son Pasaje, Santa Rosa, La Concordia,

TABLA 7.4.
Sectores productivos vinculados con los asentamientos humanos en función de la especialización económica funcional.

Sector productivo (PEA)	Principales asentamientos humanos relacionados
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	La Unión de Quinindé, San Jacinto de Buena Fe, Valencia, La Maná, Ricaurte -Catarama, San Juan, Lomas de Sargentillo, Naranjito-El Triunfo, El Guabo, Charapotó, Puerto López, Jambelí, Anconcito, Balao, Huaca, Tabacundo, El Quinche, Pedro Carbo.
Comercio al por menor y mayor y transporte y almacenamiento	Santo Domingo de los Tsáchilas, Saquisilí, Tulcán.
Metalmecánica	Sierra centro sur, principalmente en Latacunga y Ambato.
Actividades turísticas	Alrededor de la ruta del Spondylus: Atacames, San Vicente, Puerto López y Playas. Por otra parte los asentamientos humanos que presentan especialidad en esta actividad son: San Miguel de Salcedo, Baños de Agua Santa y Puyo, los mismos que dada su interconexión vial podrían ser considerados para el desarrollo potencial de un circuito turístico.
Industrias manufactureras	Cotacachi, Atuntaqui, San Antonio de Ibarra, Otavalo e Ibarra, y Ambato y Pelileo, Cuenca y Gualaceo.
Industria de extracción y refinación de hidrocarburos (petróleo y gas natural	El Coca, Shushufindi y Joya de los Sachas.
Industria minera metálica	Yantzaza, Piñas, Zaruma.
Vehículos, automotores y partes	Cuenca y Ambato.

Fuente y elaboración: Senplades.

importante en el contexto de la red (Senplades, 2013d). En la Tabla 7.4. se presentan los principales sectores productivos del país y los principales asentamientos vinculados.

Complementariamente a estos sectores, la Estrategia Territorial Nacional considera a los distintos sectores estratégicos y sus perspectivas a futuro dentro del contexto de la transformación de la matriz productiva, con la finalidad de establecer estrategias que viabilicen sus propuestas y garanticen su sustentabilidad y sostenibilidad a lo largo del tiempo.

En el caso del sector eléctrico, el 43,6% del valor total nominal de la generación eléctrica nacional, proviene de la hidroelectricidad. Se proyecta para el año 2021 (MEER – Conelec, 2012) que la generación hidroeléctrica alcance aproximadamente el 67% de la potencia instalada total. La hidroelectricidad se genera en varias centrales distribuidas en todo el territorio nacional; sin embargo, sobresalen los proyectos hidroeléctricos Paute y Mazar-Dudas, que actualmente están en operación en la sub-cuenca del río Paute (cuenca del río Santiago), pues estos representan aproximadamente el 56% de la generación hidroeléctrica instalada actual del país (MEER – Conelec, 2012).

La importancia de esta sub-cuenca, en conjunto con la sub-cuenca del río Coca (en la que se está construyendo el proyecto Coca Codo-Sinclair), se potenciará aún más en el futuro, pues se prevé que a partir del año 2016, con los proyectos que se implantarán en Estas sub-cuencas, la generación hidroeléctrica en las mismas, represente aproximadamente el 63% de la generación hidroeléctrica instalada (MEER – Conelec, 2012). Asimismo, se han establecido muy altas potencialidades para la generación de energía hidroeléctrica en otras sub-cuencas de la cuenca del río Santiago, ubicada al sur-oriente del país, por lo que se realizan varios estudios para incrementar aún más la generación de hidroelectricidad. De estas consideraciones parte la necesidad de proteger las zonas altas de estas cuencas; pues así se garantizarán los caudales que proveen de agua a estos proyectos, mediante acciones que aseguraren la soberanía energética del país en el mediano y largo plazo.

La industria hidrocarburífera, por su parte, de manera histórica se ha desarrollado en la zona norte del país, en donde se distinguen claramente dos centros industriales unidos a través de las tres principales líneas de oleoductos: SOTE, poliductos y OCP, el primero de extracción de la materia prima principalmente en las provincias de Sucumbíos y Orellana, el segundo relacionado con la refinación de crudo en la provincia de Esmeraldas.

En relación al sector minero, el país cuenta con una significativa presencia de recursos minerales producto de su gran diversidad geológica; los cuales se encuentran mayormente relacionados con las formaciones geológicas Macuchi, Misahualli, Saraguro y Celica, así como a los intrusivos de la cordillera del Cóndor. Aproximadamente el 70% de las áreas con mayor nivel de información geológico-minera disponible en la actualidad se localiza en las provincias de Azuay, El Oro, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, las cuales además aglomeran aproximadamente 56% de las áreas con probable ocurrencia de depósitos minerales metálicos, el 78% de las concesiones mineras metálicas vigentes y los 5 proyectos estratégicos nacionales mineros.

En estas provincias se encuentran, principalmente, asentamientos humanos con especialización funcional correspondiente a la explotación de minas y canteras (Piñas, Yantzaza y Zaruma) y a la construcción (Cariamanga, Catamayo, Loja y Macará), requerimientos indispensables para la implantación, funcionamiento y fortalecimiento de proyectos relacionados con la industria minera. Además de lo considerado, la diversidad climática del sur del país y la cercanía horizontal de las áreas de producción con los puntos de embarque (Puerto Cobre y aeropuerto internacional de Santa Rosa) y la condición de frontera, favorecen la implantación de infraestructuras de movilidad de bienes y servicios para la explotación, beneficio y comercialización de los minerales, y facilitan el intercambio comercial de este recurso con la región. En nuestro país existen además importantes reservas de rocas y minerales no metálicos, que constituyen materias primas que se utilizan para producir diferentes insumos requeridos por el sector de la construcción, manufacturero, agrícola, entre otros.

En lo referente al recurso hídrico, es necesario recalcar, tal como se mencionó en el eje de sustentabilidad que la sobre explotación del recurso vegetal en las altas montañas, está incidiendo negativamente en las reservas del recurso hídrico tanto de escorrentía como subterráneo, por lo que el manejo integrado de las

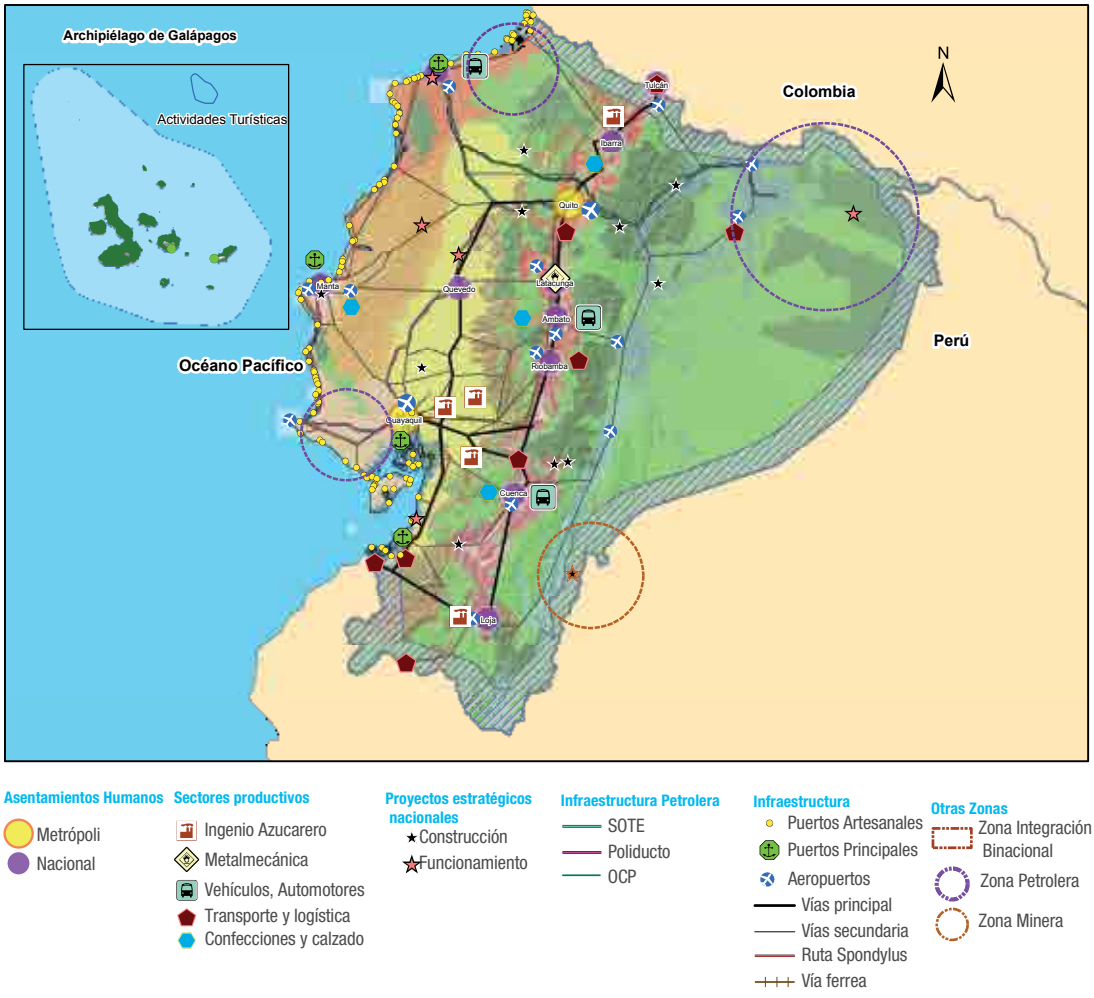
Naranjal, San Lorenzo, Cumandá–Bucay y Virgen de Fátima–General P. J. Montero.

cuencas hidrográficas es muy importante para mantener las reservas actuales de agua, como un elemento indispensable en la transformación de la matriz productiva. Su uso es múltiple: consumo humano, riego, industrial, generación de energía, biodiversidad, pesca, transporte fluvial, entre otros. Asimismo, mantener las reservas de agua subterránea es importante para abastecer su demanda.

La gran riqueza natural del país, especialmente en cuanto a su diversidad de recursos biológicos, complementan la transformación de la matriz productiva nacional orientada al desarrollo del bioconocimiento. Se constituyen como propulsores del cambio del patrón territorial de las actividades productivas, mejorando su ocupación y uso gracias a las capacidades territoriales de base, para el desarrollo de esta actividad.

El crecimiento sostenido del bienestar en función del Buen Vivir tiene su cimento en la transformación del modo cómo se aprovecha la riqueza natural y biológica del país, sujeto de derechos y actualmente principal ventaja comparativa nacional. Es tan importante el desarrollo del bioconocimiento que se requieren intervenciones públicas que contribuyan a sostener la ventaja competitiva nacional, basada en su riqueza natural y biológica, soportada por el desarrollo de redes productivas y de generación tecnológica local. Por esta razón que se desarrollan proyectos fundamentales como Yachay (ciudad del conocimiento) e Ikiam (la universidad regional amazónica). Estos, a través de procesos de territorialización y acumulación del conocimiento a través de la red de asentamientos humanos, contribuyen a la difusión y democratización del conocimiento que se genera en estas universidades.

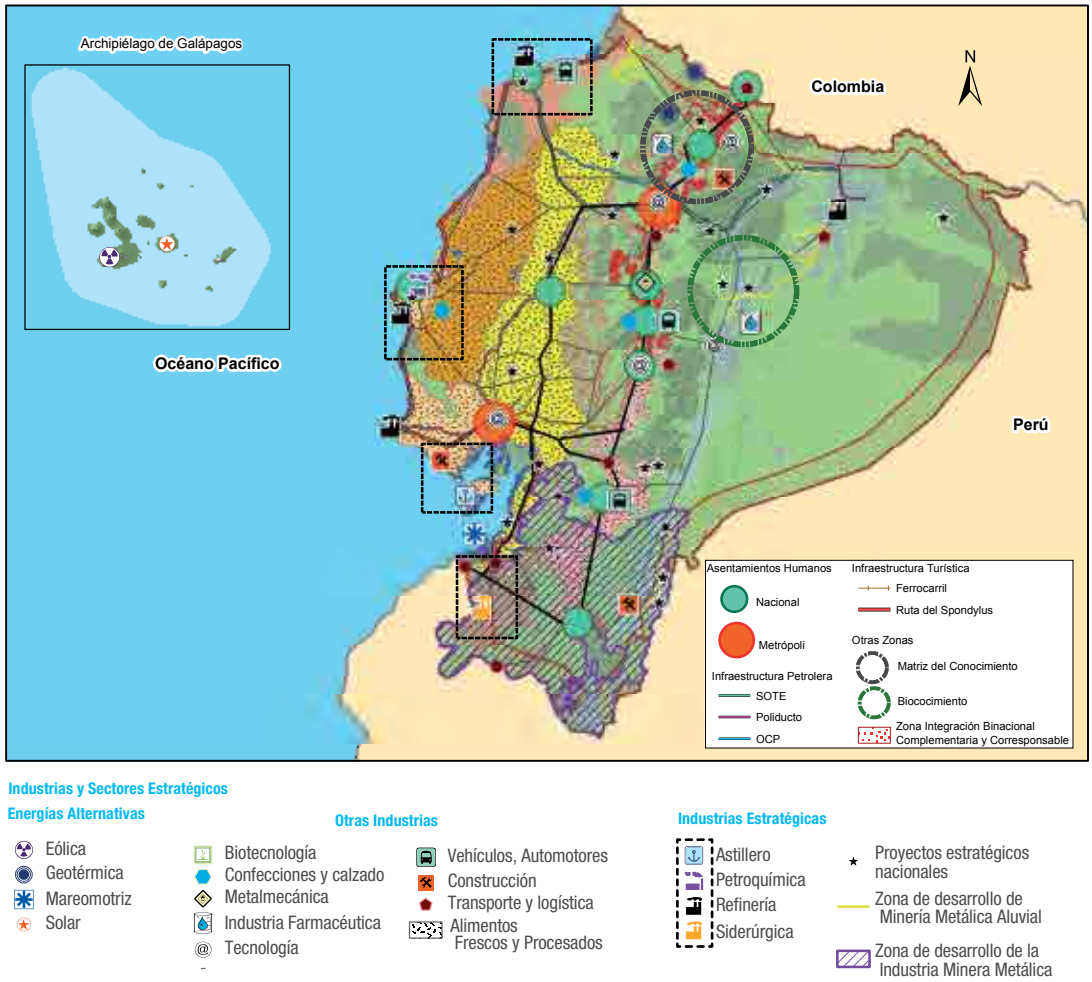
GRÁFICO 7.8.
Situación actual matriz productiva.



Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; Dirección de Marina Mercante, 2007.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 7.9.

Modelo territorial deseado: Transformación de matriz productiva



Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; Senplades, 2012h; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d.
Elaboración: Senplades.

Como aporte a la transformación de la matriz productiva, y sobre la base de la importancia de los sectores estratégicos, el gobierno central impulsa varios proyectos nacionales de carácter estratégico, entre los que destacan: proyectos hidrocarburíferos Pañacocha y Pungarayacu; proyectos mineros Mirador, Fruta del Norte, San Carlos-Panantza Río Blanco y Loma Larga; proyectos multipropósito Chone, Daufin, Bulubulu y Baba; proyectos de generación eléctrica Coca Codo Sinclair, Toachi-Pilatón, San Francisco-La Unión, Sopladora, Mandariacu, Quijos, Mazar Dudas, Termoeléctrica Esmeraldas II y Termo Gas Machala, entre los principales.

El Gráfico 7.8. presenta una síntesis de la situación actual de la matriz productiva.

- **Modelo deseado**

Conociendo la especialidad económica funcional de los asentamientos humanos y las vocaciones del medio físico, es necesario potenciar la transformación de la matriz productiva para fomentar el equilibrio territorial mediante la distribución y el ordenamiento de las futuras infraestructuras y actividades económicas, acordes con la capacidad de acogida territorial.

El gráfico 7.9. presenta una síntesis del modelo deseado para la transformación de la matriz productiva.

Los lineamientos específicos se definen en la Tabla 7.5.

7.4.4. Reducción de brechas

- **Situación actual**

Para analizar la evolución de los principales indicadores sociales en Ecuador, se ha construido el índice social comparativo, que permite evaluar el avance social en los dos intervalos censales. Se construyó a partir de los 19 indicadores sociales para las parroquias de Ecuador en 1990, 2001 y 2010, empleando el método matemático de los componentes principales, que maximiza su representatividad[158] (Senplades, 2013b). A escala nacional, el índice aumentó de 55,2 en 1990 a 60,4 en 2001 y a 68,1 en 2010. De manera particular se evidencian importantes avances en cuanto a salud y educación. La tasa de asistencia a educación primaria alcan-

[158] El índice social comparativo se construye empleando el método de componentes principales. Los indicadores empleados para la construcción de este índice son: escolaridad, alfabetismo, tasas netas de asistencia primaria, secundaria y superior, tasa de acceso a la instrucción superior, diferencias por sexo en alfabetismo y escolaridad, personal equivalente de salud, porcentaje de hijos muertos de madres entre 15 y 49 años, porcentaje de mujeres en la PEA, porcentaje de viviendas con agua potable, alcantarillado, recolección de basura, electricidad, paredes apropiadas, piso apropiado, porcentaje de viviendas con menos de tres persona por cuarto y porcentaje de hogares con servicio higiénico exclusivo. Los indicadores han sido previamente estandarizados, y el índice se ha transformado a una escala entre 0 y 100 puntos. El índice social comparativo captura el 50,5% de la varianza total de los 19 indicadores que lo componen.

TABLA 7.5.
Lineamientos para el eje de matriz productiva

Lineamiento	Localización aproximada
1. Diversificar la estructura productiva y democratizar el acceso a los medios de producción, lo que permitirá reducir su concentración y viabilizará el desarrollo de actividades productivas nuevas que mejoren las capacidades de producción, acorde a las potencialidades del territorio.	· Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. · Fondo de cuenca interandina norte y sur. · Zona definida para el desarrollo de la industria minera metálica, al sur del país.
2. Diversificar la base productiva y los productos de exportación, para reducir la vulnerabilidad ante choques exógenos en el precio y la demanda internacionales y ante la volatilidad económica que generan.	· Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. · Fondos de cuenca interandina norte y sur.
3. Fomentar el desarrollo de la industria de productos forestales provenientes de bosques manejados sustentablemente.	· Corredor montañoso de la costa norte. · Vertientes externas intervenidas de la cordillera. · Fondo de cuenca interandina norte y sur.
4. Fomentar y consolidar el desarrollo de la industria metalmecánica.	· Prioritariamente en Latacunga y Bahía de Caráquez, previo estudio de factibilidad.
5. Fortalecer y garantizar la soberanía alimentaria mediante el impulso de la capacidad endógena de desarrollar tecnología agropecuaria y el aprovechamiento sustentable de los alimentos culturalmente adecuados, que permitan sustituir importaciones, y limitando también la realización de procesos extractivos en zonas de recarga y producción de agua.	· Vertientes interiores de la cuenca norte y sur. · Vertientes externas intervenidas. · Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. · Corredor montañoso de la costa centro. · Corredor bosque seco tropical Bahía-Puná. · Fondo de cuenca interandina norte y sur.
6. Garantizar el desarrollo y la ejecución de la planificación especial como mecanismo de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, en los territorios en que se realicen proyectos de transcendencia nacional.	· Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (petroleros, hidroeléctricos, etc.). · Zona definida para el desarrollo de la industria minera metálica, al sur del país. · Ciudades-centros universitarios Ikiam, Yachay, Unae. · Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).
7. Garantizar los caudales mínimos requeridos para el adecuado funcionamiento de los proyectos de generación hidroeléctrica y en otras cuencas en las que puedan existir conflictos con otros sistemas productivos.	Prioritariamente cuencas hidrográficas: · Río Santiago. · Río Jubones. · Río Guayas. · Río Esmeraldas. · Río Pastaza.

8. Impulsar la industrialización de la manufactura, la agroindustria y los alimentos frescos y procesados, el desarrollo de servicios y la generación de valor agregado en la producción.	Agroindustria: · Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. · Corredor bosque seco tropical Bahía-Puná. · Fondo de cuenca interandina norte y sur. Manufactura: · Fondo de cuenca interandina norte y sur.
9. Incrementar la productividad por medio de la expansión de encadenamientos productivos, la estructuración de redes complementarias y sinérgicas que favorezcan procesos productivos y el desarrollo de complejos industriales.	· Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala para agroindustria. · Corredor bosque seco tropical Bahía-Puná y corredor montañoso de la costa centro: asentamientos relacionados con la actividad turística alrededor de la Ruta del Spondylus y la Ruta del Qhapac Ñan. · Fondo de cuenca interandina norte y sur: ¬ Ibarra-Cotacachi-Atuntaqui-San Antonio-Otavalo, Ambato-Pelileo, y Cuenca-Gualaceo-Chordeleg para industria manufacturera. ¬ Riobamba-Licán, Quito-Sangolquí-Tumbaco y Guayaquil en temas relacionados con información[159]. · Zona definida para el desarrollo de la industria minera metálica, al sur del país, con énfasis en la extracción de recursos mineros metálicos y la provisión de servicios administrativos, logísticos y de transporte.
10. Promover el desarrollo de la industria estratégica del astillero, aplicando procesos de planificación especial y garantizando la consolidación organizada de asentamientos humanos.	· Posorja, previo estudio de factibilidad. · Desarrollo de proyectos residenciales, principalmente en Playas.
11. Promover el desarrollo de la industria petroquímica y la refinería, aplicando procesos de planificación especial que contribuyan a disminuir la presión demográfica sobre los asentamientos humanos que se encuentren en el territorio considerado como su área de influencia.	· Corredor del bosque seco tropical Bahía-Puná. · Asentamientos humanos de Manta y Portoviejo (presión demográfica).
12. Promover el desarrollo de las industrias estratégicas, acompañado de procesos de planificación especial que contribuyan a reducir las brechas existentes y a mitigar la presión urbana, por medio de procesos de gestión integral de riesgos.	· Esmeraldas. · Posorja. · Manta, Sierra y Amazonía Sur.
13. Promover el desarrollo del turismo a lo largo del territorio nacional, considerando las características culturales y paisajísticas de cada región.	· Especialmente a través de la Ruta del Spondylus, Ruta del Qhapac Ñan y Ruta de los Volcanes. · Zona litoral, transición marino-costera. · Corredor amazónico Lago Agrio-Tena-Puyo y Macas-Zamora. · Turismo controlado en áreas del PANE.
14. Proteger el recurso genético y los ciclos ecosistémicos para garantizar el desarrollo de la biotecnología, la biomedicina, la farmacéutica y los bioservicios.	· Reservas y parques naturales. · Cobertura natural sin estatus legal.
15. Reconocer y potenciar, en cuanto a la actividad agroproductiva, los territorios rurales en que se generan las condiciones de base para la soberanía alimentaria.	Principalmente en: · Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur. · Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala.
16. Reducir la vulnerabilidad de la infraestructura vinculada a la transformación de la matriz productiva, a través de la incorporación de la gestión de riesgos en sus diferentes fases.	· Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos) y las ciudades-centros universitarios Unae, Ikiam y Yachay. · Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).
17. Promover la generación de *clusters* productivos relacionados con la riqueza ictiológica del manglar y pesca.	· Zona litoral, transición marino-costera.
18. Fomentar el desarrollo minero metálico del país.	· Principalmente Sur del País.
19. Fomentar el desarrollo de actividades económicas complementarias a la industria minera metálica y no metálica para garantizar su sostenimiento, considerando la capacidad de acogida del territorio.	· Principalmente Sur del País. · Para minerales no metálicos preferentemente en las formaciones Hollín, Napo, Unacota, Santiago, Saraguro, San Eduardo y piroclastos del callejón interandino.

[159] Se refiere a la rama de actividad económica "Información y Comunicación"

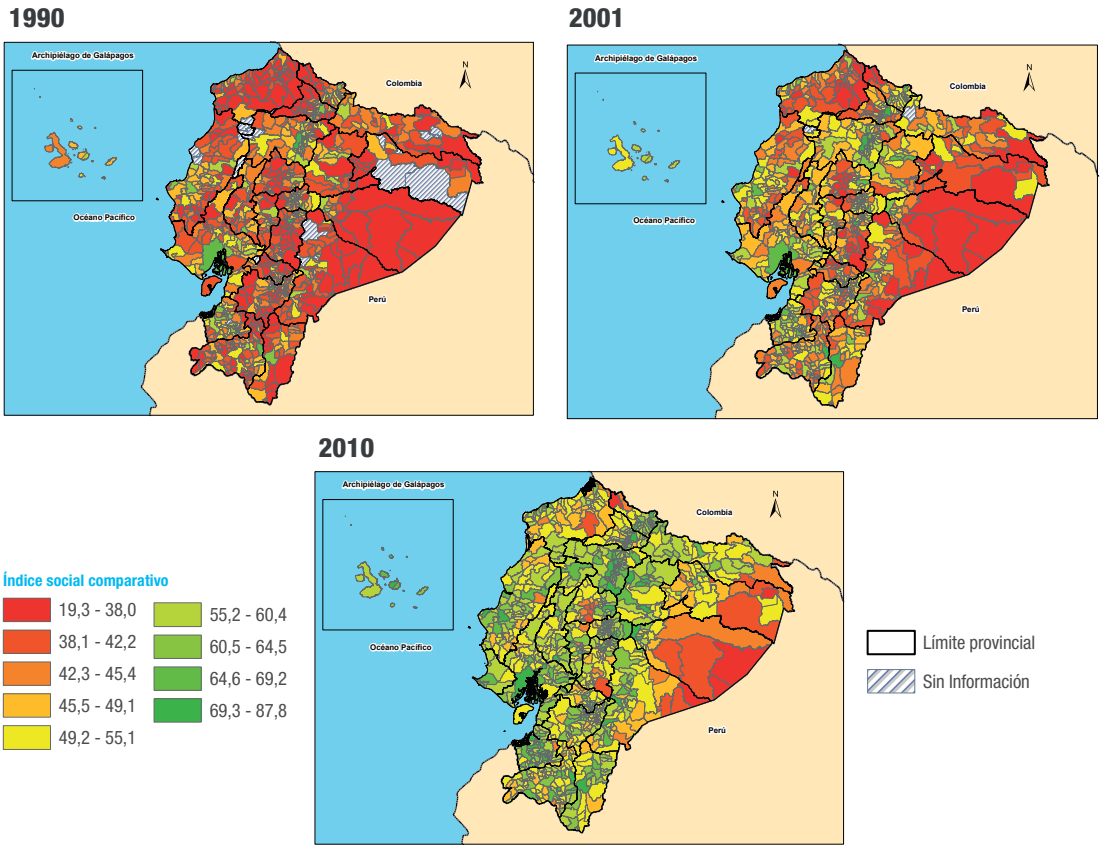
20. Promover el desarrollo de la industria siderúrgica y metalúrgica, considerando la capacidad de acogida del territorio, sus características climáticas y la disposición espacial de la materia prima, así como las facilidades logísticas y de movilidad y la atracción de materias primas minerales provenientes de América del Sur.	· Principalmente Sur del País, previo estudios de factibilidad.
21. Garantizar la adecuada articulación y movilidad entre las áreas de extracción, industrialización y comercialización de minerales, para asegurar el correcto funcionamiento de la industria minera.	· Principalmente Sur del País.
22. Fortalecer los procesos de administración, regulación y control de actividades mineras por parte del Estado y regular y combatir las actividades mineras informales.	· Principalmente Sur del País. · Zaruma, Portovelo, Nambija, Ponce Enríquez, Chinapinza, Carlos Julio Arosemena Tola y San Lorenzo.
23. Fomentar el desarrollo de territorios y ciudades digitales en el contexto del desarrollo territorial sustentable y sostenible, con énfasis en las zonas directamente involucradas con la transformación de la matriz productiva.	· Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (petroleros, hidroeléctricos, etc.), industrias estratégicas y sectores prioritarios. · Ciudades-centros universitarios Ikiam, Yachay, Unae. · Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).

Fuente y elaboración: Senplades.

zó en 2010 el 95,2%. El acceso a agua potable y alcantarillado sigue siendo un tema pendiente para el desarrollo social y la garantía de derechos. Según el censo de 2010, el 55,3% de las viviendas cuentan con agua potable en su interior y el 53,6% tiene alcantarillado (Senplades, 2013b).

El comportamiento del índice social comparativo a través de los periodos inter censales se puede apreciar en el Gráfico 7.10. Se evidencia

GRÁFICO 7.10.
Índice social comparativo (1990, 2001, 2010)



Fuente: Senplades, 2013b.
Elaboración: Senplades.

que existe una tendencia de ir hacia mejores condiciones sociales, sin embargo, aún persisten brechas territoriales que condicionan la situación de las personas. En particular, el índice social comparativo para zonas urbanas (72,8 en 2010) es 1,3 veces más alto que el de las áreas rurales (57,0 en 2010). Al analizar la diferencia entre el índice por áreas y el promedio nacional, se observa que la Costa y la Amazonía rural presentan asimetrías; Galápagos y la Sierra urbana destacan en términos positivos; sin embargo, en esta última, persisten bajos crecimientos del índice concentrado en la Sierra centro. El bajo desarrollo social y alta incidencia de pobreza en estos sectores ha contribuido a la sobre explotación de los recursos naturales, y en consecuencia a un progresivo deterioro ambiental.

En la Costa, el bajo crecimiento y la alta incidencia de pobreza se mantienen en el norte, en las provincias de Esmeraldas y Manabí a lo largo de los periodos inter censales 1990-2001-2010. Esmeraldas soporta fuertes presiones antrópicas sobre sus recursos naturales, principalmente por actividades extractivistas y agroproductivas (madera, minería informal, cultivos de palma africana). En Manabí los índices de mayor criticidad se localizan al norte y en la parte occidental de la provincia, las actividades productivas de estas zonas están condicionadas por el déficit hídrico (Tabla 7.6.).

En la Sierra central, principalmente en las vertientes occidentales de la cordillera, existe erosión de los suelos, falta de acceso a la tierra cultivable, oportunidades de empleo y pérdida

TABLA 7.6.
Jurisdicciones con índices más altos de incidencia de pobreza por consumo y bajo desarrollo social - Región Costa 2010

Provincia	Cantón	Parroquia
Esmeraldas	Esmeraldas	Camarones, Crnl. Carlos Concha, Chinca y Tabiazo.
	Atacames	La Unión.
	Eloy Alfaro	Anchayacu, La Tola, Luis Vargas Torres, Santo Domingo de Onzole, Telembí y San José de Cayapas.
	Muisne	Daule, Galera, Salima, San Francisco y San Gregorio.
	Quinindé	Cube, Chura y Malimpia.
	Río Verde	Chumundé, Lagarto, Montalvo y Rocafuerte.
	San Lorenzo	Alto Tambo, Carondelet, 5 de Junio, Mataje, Santa Rita, Tambillo, Tululbí y Urbina.
Manabí	24 de Mayo	Bellavista, Noboa y Arq. Sixto Durán Ballén.
	Bolívar	Membrillo.
	Chone	Boyacá, Convento, Chibunga, Eloy Alfaro y Ricaurte.
	El Carmen	Wilfrido Loor y San Pedro de Suma.
	Flavio Alfaro	Flavio Alfaro.
	Jipijapa	América, El Anegado, Julcuy, La Unión, Membrillal y Pedro Pablo Gómez.
	Olmedo	Olmedo (cabecera cantonal).
	Paján	Campozano, Cascol, Guale y Lascano.
	Pedernales	Cojimíes, 10 de Agosto, Atahualpa.
	Pichincha	Barraganete y San Sebastián.
	Portoviejo	Chirijos.
	San Vicente	Canoa.
	Santa Ana	Honorato Vásquez, La Unión y San Pablo.
Los Ríos	Baba	Guare e Isla de Bejucal.
	Palenque	Palenque (cabecera cantonal).
	Puebloviejo	Puerto Pechiche.
	Ventanas	Zapotal.
	Vinces	Antonio Sotomayor.

Fuente: Senplades, 2013b.
Elaboración: Senplades.

de páramos y fuentes de agua. El aumento del deterioro ambiental de estas zonas condiciona la sostenibilidad y desarrollo de las cuencas bajas de los principales ríos, como por ejemplo la del río Guayas (abastecimiento de agua y procesos de sedimentación en las partes bajas). La disminución de la pobreza de estas zonas requiere de la consolidación de políticas intersectoriales integrales que vinculen la mejora de condiciones de vida con los aspectos naturales del entorno de estas poblaciones (Tabla 7.7.)

En la Amazonía se evidencia que tanto el índice social comparativo como el de incidencia de pobreza son más críticos en las provincias del Norte (Sucumbíos, Orellana y Napo). Esta zona por sus características biofísicas, presenta condiciones favorables en cuanto a conservación. Sin embargo, existen procesos de deterioro ambiental determinados por pérdida de biodiversidad, deterioro del recurso suelo por incompatibilidades entre usos productivos con su vocación y contaminación por actividades asociadas a la extracción de petróleo (Tabla 7.8.).

- **Modelo deseado**

El análisis territorial busca viabilizar la implementación de la política pública en los territorios a través de la prestación de servicios para la reducción de brechas sociales y territoriales que permitan la erradicación de la pobreza. De esta manera se plantea en la Tabla 7.9. los lineamientos para la reducción de brechas sociales.

En el ámbito de la prestación de servicios públicos en distritos y circuitos se parte de los "Costos para alcanzar el Buen Vivir en

TABLA 7.7.
Jurisdicciones con índices más altos de incidencia de pobreza por consumo y bajo desarrollo social - Sierra centro 2010

Provincia	Cantón	Parroquia
Cotopaxi	La Maná	Guasaganda.
	Latacunga	Poaló.
	Pangua	El Corazón, Pinllopata, Ramón Campaña.
	Pujilí	Angamarca, Guangaje, Pilaló y Zumbahua.
	Salcedo	Cusubamba.
	Saquisilí	Conchagua y Cochapamba.
	Sigchos	Chugchillán e Isinliví.
Bolívar	Guaranda	Julio E. Moreno, Salinas, San Lorenzo, San Simón, Santa Fe y Simiatug.
	Chillanes	Chillanes (cabecera cantonal).
	Chimbo	Asunción y Telimbela.
	San Miguel	Bilován, Régulo de Mora, San Pablo y San Vicente.
Chimborazo	Riobamba	Cacha, Flores, Licto, Pungalá, Punín, Quimiag y San Juan.
	Alausí	Achupallas, Guasuntos, Huigra, Multitud, Pistishi, Pumallacta, Sevilla, Sibambe y Tixán.
	Chunchi	Capzol, Compud, Gonzol y Llagos.
	Colta	Villa La Unión, Cañi, Columbe, Juan de Velasco y Santiago de Quito.
	Guamote	Cebadas, Palmira.
	Guano	San Isidro de Patalú, San José de Chazo, Santa Fe de Galán y Valparaíso.
	Pallatanga	Pallatanga (cabecera cantonal).
	Penipe	Bilbao.
Cañar	Cañar	Chontamarca, General Morales, Gualleturo, Ingapirca, Juncal, Zhud y Ducur.
	Azogues	Pindilig y Rivera.

Fuente: Senplades, 2013b.
Elaboración: Senplades.

TABLA 7.8.
Jurisdicciones con índices más altos de incidencia de pobreza por consumo y bajo desarrollo social - Región Amazónica 2010

Provincia	Cantón	Parroquia
Sucumbíos	Cuyabeno	Cuyabeno (cabecera cantonal), Tarapoa y Aguas Negras.
	Lago Agrio	Dureno, General Farfán, El Eno, Pacayacu y Jambelí.
	Putumayo	Palma Roja, Puerto Bolívar, Puerto Rodríguez y Puerto Elena.
	Shushufindi	Limoncocha, Pañacocha, San Roque.
	Sucumbíos	La Sofía.
Orellana	Orellana	Dayuma, Taracoa, Alejandro Labaka, El Edén, Inés Arango, La Belleza, Nuevo Paraíso, San José de Guayusa, San Luis de Armenia.
	Aguarico	Capitán Agusto Rivadeneyra, Cononaco, Santa María de Huiririma y Yasuní.
	La Joya de los Sachas	Pompeya, San Sebastian del Coca y Tres de Noviembre.
	Loreto	Ávila, San José de Payamino, San José de Dahuano y San Vicente de Huaticocha.
Napo	Archidona	Cotundo, San Pablo de Ushpayacu.
	Tena	Ahuano, Chontapunta, Puerto Misahualli y Tálag.

Fuente: Senplades, 2013b.
Elaboración: Senplades.

los territorios"[160] (Senplades, 2012i). Para su implementación se desarrolla un modelo de disminución de brechas de cobertura de servicios públicos sectoriales, mediante la optimización de la inversión territorial anual.

El proceso de optimización desarrollado permite priorizar para cada año, entre 2014 y 2017, intervenciones a nivel de distritos en cada uno de los sectores. La optimización se realizó para seis sectores utilizando una función objetivo en base a indicadores sectoriales y dos restricciones: factibilidad presupuestaria y coherencia territorial[161] (Tabla 7.10.). De esta manera se plantea una hoja de ruta que indica dónde, en qué sector y en qué momento realizar las intervenciones.

El modelo prioriza inversiones anuales en cada uno de los 140 distritos, optimizando el cierre

[160] Los "Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios" (Senplades, 2012i) establecen los montos de inversión necesarios entre 2013 y 2021 para garantizar los derechos del Buen Vivir, incluyen servicios de manera desconcentrada de seguridad, justicia y desarrollo social. Los "Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios" alcanzan los USD 47 mil millones de inversión y 7,5 mil millones de gasto recurrente (entre 2013 y 2021).

[161] La metodología de la modelización se presenta en el Anexo 12.5.2.

TABLA 7.9.
Lineamientos para el eje reducción de brechas

Lineamiento	Localización aproximada
1. Promover redes sinérgicas y complementarias productivas relacionadas con agroindustria rural, turismo comunitario y bosques comunitarios, que generen para la población empleo y oportunidades sustentables a largo plazo.	Principalmente en: · Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur.
2. Garantizar condiciones de vida dignas en asentamientos humanos dependientes de actividades mineras.	Con énfasis en los distritos mineros Nambija, Zaruma-Portovelo y Ponce Enríquez.
3. Promover el desarrollo rural con enfoque territorial a fin de garantizar que las oportunidades sean sustentables a largo plazo.	Principalmente en: · Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur. · Vertientes externas intervenidas de la cordillera. · Zonas de frontera. · Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos).

4. Impulsar un adecuado uso de los recursos agua, suelo, vegetación y paisaje escénico, para garantizar a la población un ambiente sano y adecuado para la vida y su economía.	Principalmente en: · Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur. · Vertientes externas intervenidas de la cordillera. · Corredor montañoso costa norte y centro. · Corredores amazónicos Lago Agrio-Tena-Puyo y Macas-Zamora.
5. Potenciar las capacidades de los pequeños productores a través del apoyo en créditos, asistencia técnica y capacitación, considerando las particularidades territoriales.	· Vertientes interiores de cuenca interandina norte y sur. · Vertientes externas intervenidas de la cordillera. · Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. · Corredor montañoso costa centro. · Fondos de cuenca interandina norte y sur. · Corredores amazónicos Lago Agrio-Tena-Puyo y Macas-Zamora.
6. Promover la capacitación y la formación universitaria, técnica y tecnológica, en función de la especialidad económica funcional de los asentamientos humanos y de las potencialidades del territorio.	· Todo el territorio nacional.
7. Fomentar la asociatividad y el desarrollo de economías populares y solidarias en las comunidades aledañas al bosque de manglar, para la conservación y el manejo adecuado de la riqueza ictiológica existente.	Zona litoral, transición marino-costera.
8. Impulsar procesos de asociatividad entre pequeños mineros y mineros artesanales, para la explotación, el beneficio, la comercialización y el manejo de residuos minero-metalúrgicos.	Principalmente en Sierra y Amazonía Sur.

Fuente y elaboración: Senplades.

de brechas. La inversión promedio por año alcanza los USD 2 348 millones. Entre 2014 y 2017 la inversión es de USD 9 391 millones, equivalente al 58,02% de la inversión necesaria de acuerdo al monto estimado en el estudio "Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios", que establece la inversión para el cierre de brechas al 2021[162]. De este monto el 32,01% corresponde a inversión en agua y alcantarillado que es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados. Es importante señalar que la optimización se realiza con unos techos presupuestarios y costos de inversión referenciales y que el cierre de brechas en cada sector se puede acelerar sobre la base de las prioridades de política pública. En este sentido, se establece un proceso de planifica-

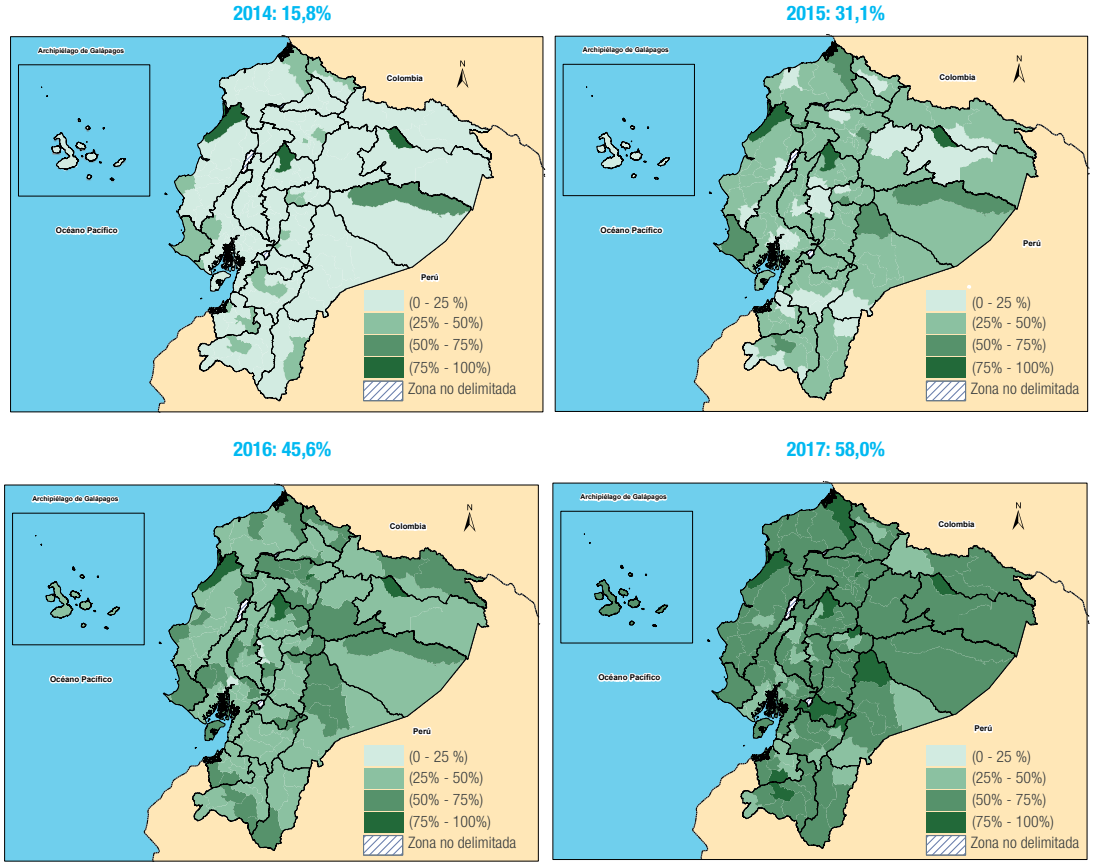
[162] Los costos para alcanzar el Buen Vivir en los seis sectores analizados alcanza un valor de USD 20 250 millones (43,10% del total). De este modelo únicamente se distribuye la inversión en infraestructura a nivel distrital y sectorial que desde los costos para alcanzar el Buen Vivir alcanzan los USD 16 186 millones (Senplades, 2012i)

TABLA 7.10.
Sectores, indicadores y tipos de intervención

Sector	Intervenciones
Educación	Establecimientos prestadores de servicios educativos. Construcción, reconstrucción y reparación de infraestructura. Direcciones distritales.
Salud	Construcción y reemplazo de Centros de Salud tipo A, B y C. Mantenimiento, construcción y reemplazo de Hospitales básicos.
Inclusión social	Centros Infantiles del Buen Vivir.
Agua y alcantarillado	Inversión en agua y alcantarillado.
Bomberos	Construcción y remodelación de establecimientos de bomberos.
Seguridad interna	Construcción de Unidades de Vigilancia Comunitaria y Unidades de Policía Comunitaria.

Fuente y elaboración: Senplades.

GRÁFICO 7.11.
Cierre de brechas de inversión por periodo temporal de todos los sectores (%)



Fuente: Senplades, 2013e.
Elaboración: Senplades.

ción territorial que parte de un escenario inicial pero que permite realizar ajustes en base a los procesos de planificación sectorial y microplanificación (Gráfico 7.11.).

El modelo optimiza la inversión en infraestructura a nivel de distritos y circuitos. La inversión se distribuye en todo el territorio nacional combinando dos objetivos, el de ampliar la cobertura a nivel nacional y el de cerrar brechas de desigualdad entre territorios. Se establece una distribución óptima en base a los techos presupuestarios establecidos para cada año.

Sobre la base de los techos presupuestarios y costos referenciales se lograría reducir brechas de servicios públicos en todo el territorio nacional en el periodo 2014-2017. En el sector de seguridad se lograría la inversión para 126 Unidades de Vigilancia Comunitaria (UVC) y 1 246 Unidades de Policía Comunitaria (UPC) que garantizaría la infraestructura física necesaria a nivel nacional. En educación, se establece la inversión para 2 420 establecimientos educativos y, en salud, para 517 centros de salud y 8 hospitales básicos. En el caso de inclusión económica, con los techos presupuestarios establecidos, se organiza la inversión para 648 Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) distribuidos en todo el territorio nacional como una de las modalidades de atención para fomentar el desarrollo integral de la primera infancia. Finalmente, en el sector de agua y saneamiento la inversión referencial se establece por un monto de USD 3 000 millones en cuatro años, que corresponde al 58% de la inversión necesaria para lograr la universalización de estos servicios.

7.5. El Estado en el territorio

La construcción del Plan Nacional para el Buen Vivir y de la Estrategia Territorial Nacional, así como de los instrumentos de planificación con los que Ecuador ahora cuenta, ha sido posible en gran medida gracias al profundo proceso de recuperación y transformación estatal impulsado e implementado por el Gobierno Nacional.

Dicha transformación del Estado partió de re-pensar y abordar de manera integral al mismo, entendiendo los procesos que competen al Ejecutivo y los correspondientes a los gobiernos autónomos descentralizados como parte del conjunto de la institucionalidad pública que se encuentra al servicio de la ciudadanía y del cumplimiento de sus derechos en los territorios. Los procesos de descentralización y desconcentración de competencias a nivel territorial son comprendidos como complementarios y necesariamente articulados.

La Estrategia Territorial Nacional da lineamientos específicos que aportan a la construcción de un país policéntrico y equilibrado, representando una guía, desde una visión integral e intersectorial, para las políticas públicas y la acción estatal. La implementación de la Estrategia Territorial Nacional, así como la de las demás políticas públicas en el territorio requiere de una institucionalidad eficaz y eficiente, desconcentrada y ágil, así como de una adecuada articulación con los gobiernos autónomos descentralizados, los cuales en función de sus competencias deben sumar esfuerzos para la construcción de un país territorialmente justo y equitativo.

7.5.1. El proceso de desconcentración del Ejecutivo en los territorios

El proceso de desconcentración busca lograr un cambio sustancial en el tradicional modelo bicéfalo que concentraba la presencia de la Función Ejecutiva y la mayoría de infraestructura, equipamiento y servicios en las grandes ciudades del país. Se trata de un mecanismo que aporta a la consolidación de la estructura nacional policéntrica desde la institucionalidad y la prestación de servicios, impulsando y fortaleciendo nuevos núcleos de desarrollo y aportando a la mejora de las condiciones y la calidad de vida de la población.

La desconcentración conduce a configurar nuevos escenarios de poder y nuevas formas de relacionamiento entre los actores y las instituciones en un marco territorial y espacial amplio y diverso. Conlleva el traslado de ciertas y determinadas facultades y atribuciones desde el nivel central hacia otros niveles jerárquicamente dependientes, siendo el primero el que mantiene la rectoría y garantiza la calidad y buen cumplimiento.

Se trata de una política implementada por el Gobierno Nacional a partir del año 2008 con la finalidad de contribuir a la garantía de los derechos ciudadanos, a través de la prestación de servicios públicos con eficiencia, calidad y calidez. Asimismo, apunta a lograr una gestión pública eficiente, vinculada a las necesidades de la ciudadanía, capaz de generar sinergias y acciones conjuntas, de modo que la acción pública permita alcanzar colectivamente el Buen Vivir.

A través de la implementación de este proceso, el Ejecutivo busca viabilizar y efectivizar las políticas públicas sectoriales en cada uno de los territorios, bajo una lógica integral y con una visión nacional, partiendo de las realidades locales. Para ello, se conformaron 9 zonas, 140 distritos y 1 134 circuitos como unidades de planificación, los mismos que abarcan todo el territorio nacional y respetan la división política administrativa establecida en la Constitución.

Así, la desconcentración plantea un nuevo modelo de gestión estatal para fortalecer la presencia del Ejecutivo en los territorios, identificándose para ello dos ejes:

- Institucionalidad.- Este eje comprende la distribución de las entidades desconcentradas del Ejecutivo en los territorios para garantizar su ubicación equitativa. Implica contar con estructuras institucionales que al estar ubicadas a lo largo del territorio nacional (no solamente en la capital) generen nuevos focos de desarrollo y potencien la atención y gestión del Estado en cada localidad. Ello parte de una visión integral que permite la coordinación interinstitucional e intersectorial de la política

pública y su ejecución desde el territorio. La finalidad es fortalecer las potencialidades locales y dar respuestas más eficientes y ágiles según las particularidades locales.

- Servicios públicos.- Este eje incluye la implementación de servicios públicos bajo criterios de eficacia y eficiencia, de responsabilidad del Ejecutivo. La planificación y prestación de servicios en las zonas, distritos y circuitos ha implicado el análisis y la evaluación de la situación actual de la oferta de servicios con que cuentan las entidades en el territorio y la reorganización de los servicios en función de las características de cada localidad. Además, se han planteado nuevos modelos de gestión para estos servicios, en función de estándares de cobertura y calidad, tipologías de establecimientos y optimización de recursos.

7.5.2. El proceso de descentralización

Para hacer efectivo el Estado policéntrico y la redistribución del poder en el territorio, es fundamental integrar los esfuerzos que genera la desconcentración del nivel central en el territorio. Pero, por otro lado, plantea el proceso de descentralización busca efectivizar el rol que constitucionalmente han asumido los gobiernos autónomos descentralizados bajo el nuevo modelo obligatorio, progresivo, subsidiario, solidario y equitativo.

Cumplir con la equidad territorial implica que los gobiernos autónomos descentralizados asuman competencias y facultades para garantizar, como nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía, el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos; el acceso a hábitats seguros y saludables; el desarrollo planificado participativamente; el impulso de la economía popular y solidaria para erradicar las condiciones de pobreza y la generación de condiciones que aseguren el funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes.

En el marco del sistema nacional de competencias, la Constitución estableció competencias por cada nivel de gobierno, así como la obligación de acompañar su transferencia con los recursos necesarios para su ejercicio, hecho que se consagra como un cambio paradigmático en la historia republicana de Ecuador. Es fundamental resaltar que cada gobierno autónomo descentralizado gestiona las competencias que le corresponden en su jurisdicción territorial y en ese marco ejerce facultades de manera obligatoria y articulada al sistema nacional descentralizado de planificación participativa. Por ende, constituyen socios estratégicos para la materialización de la Estrategia Territorial Nacional, debido a que tanto los lineamientos que plantea esta, como las acciones que adopta el gobierno autónomo descentralizado, se efectivizan en el territorio.

La articulación de actores –gobiernos autónomos descentralizados, nivel central desconcentrado y ciudadanía– junto con la generación de socios estratégicos en el territorio, permite la prestación de servicios públicos a la población bajo la perspectiva del Buen Vivir y respondiendo a los principios de unidad, solidaridad, coordinación, corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, equidad interterritorial, participación ciudadana y sustentabilidad. Así la reducción de brechas en gran medida depende de la calidad de la prestación de estos servicios públicos por parte de los gobiernos autónomos descentralizados a la ciudadanía; así como de su capacidad para generar ingresos propios y regular adecuadamente tasas y tarifas.

Para finalizar, debe resaltarse que el proceso de descentralización, conjuntamente con el proceso de desconcentración, son los mecanismos más efectivos para acercar los servicios a la ciudadanía, fortalecer mecanismos de control social y generar equilibrio territorial.

7.6. Gestión de la implementación

Con la finalidad de asegurar la visión territorial de la planificación que se desprende de este Plan Nacional y para el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Estrategia Territorial Nacional, se prevé que los mismos sean acogidos por cada Consejo Sectorial de la Política Pública en conjunto con los demás elementos programáticos aquí plasmados y sean desarrollados a nivel de política pública sectorial, cuyas estrategias de intervención, programas y proyectos deberán tomar en cuenta las localizaciones aproximadas definidas para cada lineamiento. De igual modo, los contenidos desarrollados en las Agendas Zonales serán incorporados para su implementación en la formulación de las políticas públicas sectoriales e incorporadas en las estrategias de intervención de esas políticas públicas.

Como parte de la gestión de la implementación, debe vincularse activa y permanentemente a los gobiernos autónomos descentralizados y a los gremios que los representan como socios estratégicos de la gestión de la implementación de estos instrumentos, para garantizar un trabajo coordinado y la articulación de esfuerzos.

Considerando el carácter dinámico de la planificación se considera la flexibilidad de los procesos para garantizar la respectiva retroalimentación de estos instrumentos, a partir de las diferentes visiones de los sectores y actores, así como de la participación ciudadana para una efectiva gestión territorial.

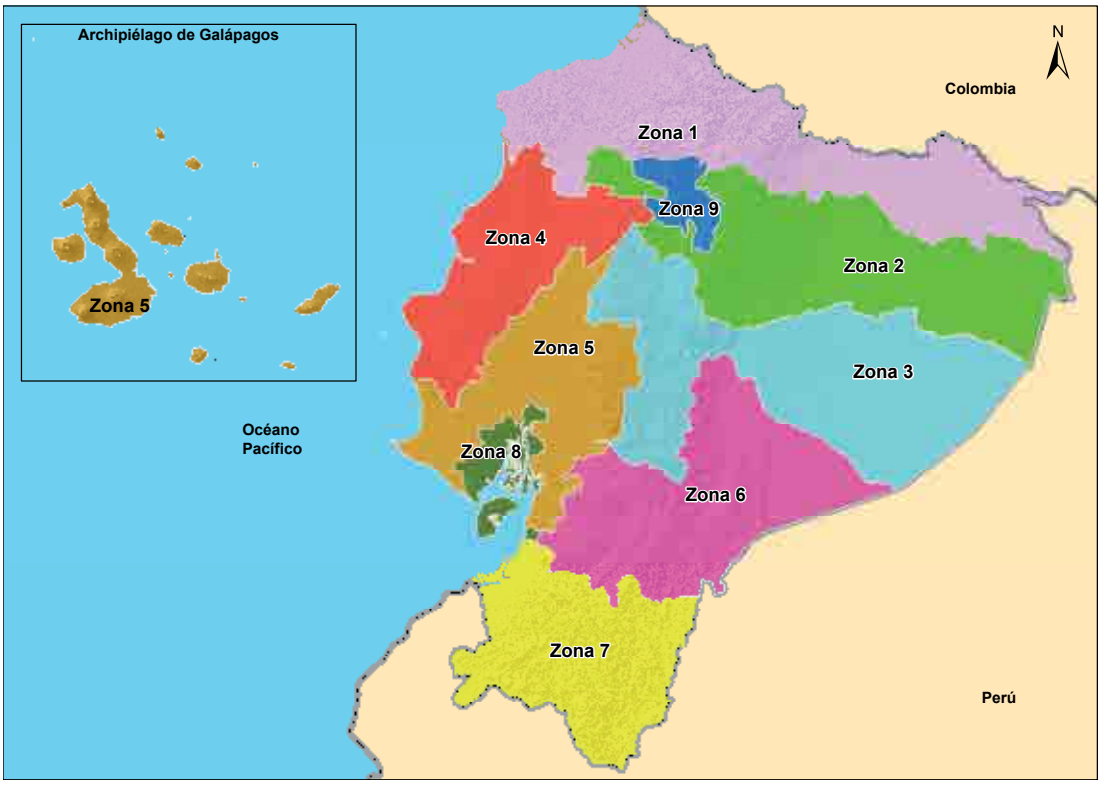
7.7. Agendas zonales

Con el propósito de fortalecer y mejorar la articulación entre niveles de gobierno, el Ejecutivo en el año 2008 inició los procesos de desconcentración y descentralización. Para el efecto, se conformaron las zonas administrativas[163] de la siguiente manera (Gráfico 7.12.):

- Zona 1: Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos.
- Zona 2: Provincias de Pichincha (excepto el cantón Quito), Napo y Orellana.
- Zona 3: Provincias de Pastaza, Cotopaxi, Tungurahua y Chimborazo.
- Zona 4: Provincias de Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas.
- Zona 5: Provincias de Guayas (excepto los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón), Los Ríos, Santa Elena, Bolívar y Galápagos.
- Zona 6: Provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago.
- Zona 7: Provincias de El Oro, Loja y Za-

[163] Mediante Decreto Ejecutivo No. 878, publicado en el Registro Oficial No. 268 del 8 de febrero de 2008, se conformaron siete regiones administrativas, y se modifican mediante Decreto Ejecutivo No. 357, publicado en el Registro Oficial No. 205 del 2 de junio de 2010 denominándose como "Zonas de Planificación", en esta modificación también se crean las zonas 8 y 9.

GRÁFICO 7.12.
Zonas de planificación



Fuente: INEC, 2010e.
Elaboración: Senplades.

mora Chinchipe.

- Zona 8: Cantones Guayaquil, Durán y Samborondón.
- Zona 9: Distrito Metropolitano de Quito.

La construcción de un nuevo modelo de Estado, con énfasis en estas estructuras zonales desconcentradas, comprende cuatro grandes desafíos: la territorialización de la política pública para atender necesidades específicas de los distintos territorios; planificar y ordenar el uso y ocupación del territorio; reconocer y actuar para fomentar dinámicas territoriales que aporten a la concreción del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) y fomentar el desarrollo endógeno, y propiciar una nueva estructura administrativa que articule la gestión de las intervenciones públicas zonales" (adaptado de Senplades, 2009).

Para este cometido, se construyen las Agendas Zonales como instrumentos de coordinación y articulación entre el nivel nacional y el nivel local. Estos instrumentos inciden en el desarrollo integral del territorio y se vuelven un referente de planificación y ordenamiento territorial para los gobiernos autónomos descentralizados, y propician la cohesión e integración territorial.



Resumen Agenda Zonal ZONA 1

Provincias de Esmeraldas, Imbabura, Carchi y Sucumbíos.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 1 se localiza en el norte de Ecuador y abarca una superficie de 42 259,66 km^2, lo que representa un 16,55% de la superficie nacional (INEC, 2010e). Está conformada por las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos, tiene un total de 26 cantones. Además, bajo el nuevo modelo de prestación de servicios públicos, se han conformado 16 distritos y 139 circuitos administrativos. La población de la Zona 1 es de 1 230 408 habitantes, lo que representa el 8,5% de la población total del país; el 48,9% se encuentra en el sector urbano y el 51,1%, en el rural. Los grupos poblacionales representativos son mestizos en un 60,5%, afroecuatorianos en un 22% y pueblos y nacionalidades indígenas en un 11,9% (INEC, 2010a).

La Zona 1 cuenta con una alta biodiversidad, recursos hídricos, eólicos, geotérmicos y petroleros. El clima en la zona es muy variado: va desde el tropical húmedo en la Costa y Amazonía, hasta el frío en altitudes superiores a los 3000 m.s.n.m., pasando por climas templados en el callejón interandino. En este territorio, además, existen latentes amenazas sísmicas, volcánicas, de remoción en masa y de inundación.

El eje articulador de la zona es la vía Panamericana, que une de norte a sur a Carchi con Imbabura y llega hasta la ciudad de Quito. De manera transversal existe la vía Ibarra-San Lorenzo-Esmeraldas, que conecta la Sierra con la Costa, mientras que hacia el Oriente la movilidad se ve limitada, ya que no existe una vía que vincule de manera directa a la provincia de Sucumbíos. En la zona se encuentra uno de los principales puertos del país: Esmeraldas. Además, existen tres aeropuertos nacionales (Esmeraldas, Tulcán y Lago Agrio) y el principal punto de conexión con Colombia (el puente de Rumichaca).

Su condición fronteriza con Colombia presenta aspectos favorables, basados en la relación histórica, ancestral, cultural, económica y comercial entre sus poblaciones. Sin embargo, la presencia de grupos irregulares en Colombia ha generado situaciones de desplazamientos humanos hacia Ecuador, contrabando, inseguridad y obstáculos en el desarrollo.

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Desarrollar de manera sustentable el sector agropecuario y pesquero fomentando los encadenamientos productivos articulados a la economía popular y solidaria de la zona.
- Impulsar la asociatividad y legalización de la minería artesanal de oro aluvial en los cantones de Eloy Alfaro y San Lorenzo, provincia de Esmeraldas.

- Fomentar y desarrollar actividades de ecoturismo, turismo cultural, comunitario, convencional, turismo de playa y montaña, turismo de aventura en toda la zona para turistas nacionales y extranjeros.

- Fomentar la producción agroforestal y silvicultura con fines maderables, por ejemplo obtener celulosa para la producción de papel y cartón y no maderables (producción de especies nativas y frutales) en Esmeraldas y Sucumbíos.

- Aprovechar la ciencia, la tecnología y la innovación que desarrollará Yachay en las áreas de biotecnología, nano ciencia, energía renovable y cambio climático, Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y petroquímica.

- Impulsar la ejecución de proyectos de energías renovables y de proyectos hidroeléctricos, geotérmicos, fotovoltaicos y eólicos como parte del cambio de matriz energética.

- Mejorar y/o construir infraestructura de articulación vial, fluvial y aérea, a fin de facilitar la movilidad humana, el transporte y comercialización de productos, e integración de áreas productivas y mercados.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Implementación del Decreto 60[164] que eleva a política pública el Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural.

- Mejorar y/o construir infraestructura educativa para efectivizar la educación general básica y bachillerato general unificado a fin de optimizar la cobertura educativa, con base en el nuevo modelo de gestión de distritos y circuitos administrativos, priorizando a las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos donde existen bajas tasas de escolaridad y educación.

- Impulsar contenidos de programas de estudio en centros educativos, como institutos técnicos y tecnológicos, que estén en concordancia con las directrices nacionales y el modelo de cambio de la matriz productiva.

- Promover el acceso a la educación superior a jóvenes de la población en general, dando prioridad a estudiantes de los pueblos y nacionalidades indígenas y pueblo afroecuatoriano, principalmente.

- Implementar al Modelo de Atención Integral de Salud (MAIS) en el territorio, para ampliar la calidad y la cobertura de la prestación de servicios de salud.

- Fortalecer el modelo de salud en atención preventiva, con el incremento de técnicos de atención primaria de salud (TAPS), en la mayoría de distritos de la Zona 1.

- Aplicar la Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (ENIPLA) en el territorio, con un sistema de priorización de intervenciones para mejorar su efectividad.

- Fortalecer y potencializar los programas de alimentación en los centros de cuidado infantil, principalmente en localidades donde se asienta, mayoritariamente, la población de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatoriano.

- Establecer un sistema de incentivos para atraer y retener personal sanitario, principalmente para aquellos territorios donde la tasa de profesionales de la salud es baja.

- Ampliar la cobertura de servicios públicos de calidad, especialmente agua potable y saneamiento ambiental en el sector urbano y rural, con el fin de responder de manera efectiva a las necesidades de grupos vulnerables, como madres adolescentes, jefas de hogar, adultos mayores y personas con discapacidad.

- Ampliar la cobertura de servicios básicos y de protección social a la población en general, con énfasis a los asentamientos humanos del pueblo indígena y afroecuatoriano.

- Implementar políticas sectoriales que permitan reducir el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda.

[164] Decreto Ejecutivo No. 60 del 28 de septiembre de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 45 del 13 de octubre de 2009. Declara la elaboración del Plan Plurinacional contra el racismo para eliminar las distintas formas y prácticas sistemáticas de discriminación racial.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Fomentar la investigación, la difusión y la apropiación del patrimonio cultural intangible por parte de los pueblos y nacionalidades indígenas y pueblo afroecuatoriano de la zona.

- Fortalecer las identidades a través de la difusión de sus expresiones culturales y artísticas y de la democratización del uso de los espacios públicos, como parte del cumplimiento de los derechos culturales.

- Fortalecer la institucionalidad pública del sector patrimonial en el territorio y políticas de acciones afirmativas para los grupos más excluidos, articuladas a las propuestas de reducción de brechas.

- Promover la conservación del patrimonio natural y la declaratoria de protección de las áreas con cobertura vegetal sin estatus de protección.

- Garantizar la gestión integral de cuencas hidrográficas, su regulación, su uso y una educación ambiental que incentive la cultura del agua y privilegie el ahorro y el uso racional de la misma en los ámbitos doméstico, industrial y agrícola de acuerdo con la propuesta de cambio de matriz productiva y eficiencia energética.

- Promover el establecimiento de zonas de transición ecológico-antrópica por parte de los gobiernos autónomos descentralizados cantonales, en la regulación del uso y la ocupación del suelo rural.



Resumen Agenda Zonal ZONA 2

Provincias de Pichincha (excepto el Distrito Metropolitano de Quito), Napo y Orellana.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 2 está integrada por las provincias de Napo, Orellana y Pichincha (excepto el Distrito Metropolitano de Quito, que pertenece a la Zona de Planificación 9). La superficie de la zona es de 39 552,56 km^2, (INEC, 2010e), lo que corresponde al 15,37% de la superficie nacional. Cuenta con 88 gobiernos autónomos descentralizados (3 provinciales, 16 cantonales y 69 parroquiales). Adicionalmente en la zona se han conformado 8 distritos y 58 circuitos administrativos.

La población total en el año 2010 fue de 577 189 habitantes, con un 65,8% de mestizos y un 25,7% de población indígena, de la cual más del 80% es kichwa (INEC, 2010a). En la Zona 2 los indicadores de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) registraron que el 68,36% de la población vive en esas condiciones (INEC, 2010a). La situación actual de las brechas responde al crecimiento desordenado de los asentamientos humanos y sus relaciones económicas. En educación y salud cerca de la totalidad de la oferta implementada en el territorio no integra criterios de interculturalidad; la provisión de servicios básicos se muestra vulnerable, de manera especial en las zonas rurales debido a la dispersión de poblados.

Las principales actividades económicas de la zona son: la extracción petrolera, el turismo y la producción agropecuaria-flores. La actividad petrolera de la zona se concentra en la Amazonía, principalmente en la provincia de Orellana, y genera grandes ingresos al Estado. La actividad agropecuaria a nivel cantonal está distribuida de la siguiente manera: Puerto Quito, San Miguel de los Bancos y Pedro Vicente Maldonado son productores de palmito, leche y carne vacuna; en Cayambe y Pedro Moncayo hay producción florícola de exportación. Por su parte Rumiñahui y Mejía destacan por los procesos industriales crecientes, mientras que en las provincias amazónicas también existe ganadería y agricultura, pero en menor proporción. En esta zona se implementa el más importante proyecto hidroeléctrico del país, Coca Codo Sinclair y los proyectos Toachi-Pilatón, Quijos y Victoria de menor tamaño.

Esta zona posee varios ecosistemas: bosques de montaña, páramos y los bosques húmedos tropicales del Bajo Napo, en la Amazonía. En la orografía se destacan elevaciones como el Cayambe (5 709 m.s.n.m.) –en el norte de Pichincha–, el Reventador (3 562 m.s.n.m), el Sumaco (3 828 m.s.n.m.) y el Antisana (5 758 m.s.n.m.) –en Napo– (IGEPN, 2003). La red hidrográfica está representada por la cuenca del río Napo, en la vertiente del Amazonas. Esta zona cuenta con áreas del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE) que son: parques nacionales Yasuní, Sumaco Napo Galeras, Cayambe Coca, Llanganates y Cotopaxi, la reserva de vida silvestre Pasochoa, la reserva ecológica Los Ilinizas y Antisana, la reserva de producción faunística

Cuyabeno, la Reserva Biológica Limoncocha y el área de recreación El Boliche. Entre todas, generan hábitats de protección (MAE, 2012c), además dos importantes reservas de biósfera: Yasuní y Gran Sumaco.

Son de relevante importancia los servicios ambientales que ofrecen los páramos en esta zona, ya que son proveedores de agua para el consumo humano de la ciudad de Quito y para el riego en el norte de Pichincha –e inclusive en parte de la provincia de Cotopaxi–, sin embargo no faltan los problemas de deterioro y contaminación ambiental, como la erosión de los suelos, el avance de la frontera agrícola, la contaminación por agroquímicos y los pasivos ambientales ligados a la actividad petrolera.

La enorme diversidad cultural de la Zona 2 se expresa en sus tres nacionalidades indígenas: Waorani y Shuar, en Orellana, así como Kichwa, distribuida en el norte de Pichincha y la parte baja de la Amazonía. También hay dos pueblos en aislamiento voluntario (Tagaeri y Taromenane) en la zona intangible, y grupos de afroecuatorianos, pobladores y campesinos de diverso origen (INPC, 2012).

El sistema de transporte y movilidad en esta zona es multimodal (terrestre, fluvial y aéreo). El sistema terrestre articula la Zona de Planificación 9 con las cabeceras provinciales de Tena, y el Coca con la vía interoceánica. El sistema fluvial se desarrolla en la Amazonía para comunicar Tena (Misahuallí), Coca, Tiputini y Nuevo Rocafuerte, es importante para la zona baja del río Napo en cuanto a transporte de personas, alimentos y atención de salud. El sistema aéreo conecta el Coca, Tena y la Zona 9.

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Incrementar la productividad de los cultivos de exportación como el café, cacao, palmito y hortalizas.
- Estimular la diversificación de cultivos hacia el establecimiento de sistemas agroforestales, con alto potencial comercial y de generación de valor agregado, como la guayusa y el sacha inchi.
- Transferir tecnología para la recuperación de suelos degradados o improductivos.
- Fomentar el encadenamiento productivo mediante el fortalecimiento de la asociatividad de los actores, principalmente en torno a las cadenas de cacao, lácteos y cárnicos.
- Fomentar la investigación prospectiva de la biodiversidad presente en las áreas naturales protegidas, con fines de biocomercio.
- Cumplir con la legalización de la tenencia de las tierras en la Amazonía.
- Consolidar el turismo de aventura, comunitario, científico, cultural y ecológico, bajo los principios de sostenibilidad.
- Implementar centrales hidroeléctricas que permitan aprovechar el potencial hídrico, de las cuencas de los ríos Napo y Esmeraldas.
- Incentivar el establecimiento de empresas locales competitivas para la prestación de servicios complementarios a las grandes compañías florícolas, petroleras e hidroeléctricas.
- Coordinar procesos integrales de planificación especial en las áreas de influencia de los proyectos estratégicos nacionales como Coca Codo Sinclair, Toachi-Pilatón, Ikiam; así como en los territorios de los bloques petroleros en fase de explotación.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Consolidar el proceso de desconcentración a través de la prestación efectiva de servicios de salud, educación, inclusión económica y social, seguridad, justicia y gestión de riesgos.
- Promover la universalización del acceso a servicios básicos en el sector rural.
- Incrementar el acceso de la población a la educación superior.
- Dinamizar la capacitación profesional según las demandas y potencialidades del territorio.

- Fomentar la ampliación de la cobertura de las TIC, en el sector rural.

- Optimizar el sistema de transporte fluvial de Napo y Orellana mediante la implementación de infraestructura.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Controlar la expansión de la frontera agrícola y corregir los usos actuales, para reducir la presión antropogénica sobre las áreas protegidas.

- Controlar y prevenir la contaminación de las aguas, ocasionada por el desarrollo de la actividad petrolera, la minería y los asentamientos humanos.

- Promover la protección de los paisajes naturales, la conservación de suelos y la recuperación de los ecosistemas degradados, con el fin de asegurar el mantenimiento del agua y de sus fuentes.

- Promover la consolidación de la Iniciativa Yasuní ITT como un mecanismo de reducción de emisiones de carbono; conservación de la biodiversidad; prevención y mitigación de los efectos del cambio climático.

- Reparar y remediar los espacios con pasivos ambientales generados por las actividades petroleras.

- Garantizar la protección de la población de los efectos de inundaciones, deslaves y erupciones volcánicas, mediante la prevención y mitigación de los riesgos.

- Reforestar las áreas erosionadas para la recuperación de suelos y protección de cuencas hidrográficas.

- Promover el rescate de la identidad cultural y de valores ancestrales de nacionalidades y pueblos de Pichincha, Napo y Orellana.



Resumen Agenda Zonal ZONA 3

Provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Pastaza.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 3 se caracteriza por su ubicación geográfica estratégica, pues constituye una conexión importante entre la Sierra y la Amazonía. Administrativamente está constituida por cuatro provincias (Cotopaxi, Chimborazo, Pastaza y Tungurahua), 30 cantones, 139 juntas parroquiales. Para optimizar la prestación de servicios y acercarlos a la ciudadanía, se han definido 19 distritos y 142 circuitos administrativos.

La Zona 3 posee una diversidad de pisos climáticos y de ecosistemas: enmarcados en paisajes típicos de llanura amazónica, piedemonte andino, relieves montañosos cordilleranos, fondos y vertientes de cuencas interandinas, hasta periglaciares y glaciares. Cuenta con una población total de 1 456 302 habitantes, que corresponden al 10% de la población nacional. La población urbana equivale al 38% (550 562 habitantes) y la población rural, al 62% (905 740 habitantes)[165]. Las ciudades de Ambato, Riobamba y Latacunga concentran la mayor población y representan el 50% de la población total zonal. La población indígena corresponde al 24,76% del total de la zona y está representada por ocho nacionalidades; siete de ellas se asientan en la provincia de Pastaza.

La vocación productiva, agropecuaria, manufacturera, ambiental, energética y de servicios convierte a la Zona 3 en un centro de acopio agrícola y enclave comercial a escala nacional. Entre las principales actividades económicas se destaca la producción agropecuaria, que capta el 37% de la Población Económicamente Activa (PEA) (INEC, 2010a) y hacia 2007 las cuentas provinciales del Banco Central fijan un aporte al PIB equivalente al 12%. El comercio al por mayor y menor es la segunda actividad en importancia captando el 14% de la PEA y constituye el sector con mayor crecimiento respecto al número de personas que se sumaron a esta actividad según el censo 2001, su aporte al PIB es del 12%. La tercera en importancia es la producción manufacturera que ocupa el 12% de la PEA con un aporte al PIB que asciende al 9%.

[165] Las personas del sector rural generalmente son depositarias de importantes conocimientos de su entorno, pero también son quienes atraviesan condiciones de vida desfavorables, así el 50% en el 2010 vivía con menos de dos dólares diarios y el 83% no tenían servicios básicos (INEC, 2010a).

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Fomentar el crecimiento de la productividad en las vertientes y fondo de cuenca interandina, con un enfoque de susten-

tabilidad que permita la conservación de los páramos y bosques de las provincias de Cotopaxi, Tungurahua y Chimborazo.

- Impulsar la generación de valor agregado en las cadenas productivas priorizadas, tomando como base la estrategia para el cambio de la matriz productiva en el marco del enfoque de Soberanía Alimentaria.
- Fortalecer la conectividad regional, nacional e internacional para la integración territorial, productiva y comercial.
- Impulsar el crecimiento del turismo en sus diversas modalidades en el marco de la economía popular y solidaria.
- Impulsar la capacitación, formación e investigación.
- Contribuir al desarrollo de la pequeña y mediana industria en el marco de la Agenda Zonal.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Impulsar la equidad que viabilice la revolución urbana y el Buen Vivir rural, garantizando la reducción de brechas a través de la desconcentración de los servicios y la inversión pública hacia zonas deprimidas.
- Fomentar la gestión territorial urbana y rural sustentable en los gobiernos autónomos descentralizados y entidades competentes del Ejecutivo.
- Fortalecer los procesos de construcción participativa, formulación e implementación de Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.
- Motivar la creación de normativa específica que fortalezca la gestión del territorio[166].

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Impulsar y fortalecer las acciones del Estado para la conservación, protección y recuperación de ecosistemas, con especial atención en páramos, ceja andina y bosques.
- Fortalecimiento de programas y estrategias para la protección de ecosistemas frágiles.
- Optimizar los procesos de ordenamiento territorial de gobiernos autónomos descentralizados y entidades competentes del Ejecutivo.
- Incentivar la elaboración de propuestas de producción alternativa en zonas frágiles (planes de manejo agroforestal, agrosilvopastoril, entre otros.).
- Favorecer el mejoramiento de la calidad del agua y suelo con programas mancomunados de manejo sustentable de las cuencas hídricas de la zona.
- Apoyar a la formación de mancomunidades para la gestión integrada de desechos sólidos y líquidos.

166 Normativa de crecimiento, reducción de riesgos, uso y ocupación del suelo, fraccionamiento del suelo y conservación de ecosistemas, la recuperación y fomento de espacios públicos.



Resumen Agenda Zonal ZONA 4

Provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 4 se encuentra ubicada al oeste de Ecuador, con una superficie de 22 717,82 km², que corresponde al 8,73% de la superficie total del país. Comprende las provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas, que agrupan 24 cantones y 63 parroquias[167] rurales. En esta zona se han definido 15 distritos y 155 circuitos administrativos.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda del año 2010, tiene una población de 1 780 717 habitantes, que representan el 12,3% de la población nacional; de ella, el 50,21% son hombres y el 49,79%, mujeres. El 60,21% habita en las áreas urbanas y el 39,79%, en áreas rurales. La tasa de crecimiento anual es de 1,77% entre 2001 y 2010, por lo que se encuentra por debajo de la media nacional, de 1,95%. La densidad poblacional es de 78,38 hab/km², cifra que está por encima de la del país, que es de 56,48 hab/km² (INEC, 2010a). La Población Económicamente Activa (PEA) de la zona es de 663 321 habitantes, es decir, el 37,25% de la población zonal; el 26,34% se dedica a la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca; el 17,03%, al comercio al por mayor y menor; finalmente, el 7,57%, a la industria manufacturera.

La Zona 4 presenta características particulares en relación al resto del país, por contar con infraestructura aeroportuaria en Manabí y puerto terrestre en Santo Domingo. A través de la red vial existente se integra el perfil costanero con el interior y las provincias aledañas, mediante ejes viales de gran importancia para la producción y el turismo, como la Ruta del Spondylus, Portoviejo-Santo Domingo, Manta-Guayaquil, Manta-Portoviejo-Quevedo, Santo Domingo-Quevedo, Santo Domingo-Esmeraldas, Santo Domingo-Quito, Suma-Pedernales y La Concordia-Puerto Nuevo (MTOP, 2013).

El territorio zonal comprende desde el perfil costero hasta las estribaciones de la cordillera occidental de los Andes, constituye la plataforma para que en esta zona se desarrollen actividades agropecuarias, comerciales y sociales, complementadas mediante una infraestructura sistémica que potencia y fortalece las dinámicas de los territorios y asentamientos humanos. Las principales debili-

[167] Las parroquias rurales: Monterrey, La Villegas y Plan Piloto del cantón La Concordia fueron creadas mediante ordenanza municipal y publicadas en el Registro Oficial No. 568 del martes 1 de noviembre de 2011, las cuales constan en la división política-administrativa del INEC a diciembre de 2012. (INEC, 2012g) La anexión del cantón La Concordia a la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas fue aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional, de conformidad con el pronunciamiento popular efectuado el 5 de febrero de 2012 (Asamblea Nacional 31 de mayo de 2013). Por lo antes expuesto y por razones de planificación administrativa se incluyen las tres parroquias antes mencionadas dentro de la Zona 4.

dades están vinculadas a la contaminación de aguas y suelos, a la vulnerabilidad física, social, económica y ambiental frente a peligros naturales y antrópicos.

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Agregar valor en la producción existente, fomentar la exportación de productos nuevos y sustituir las importaciones relacionadas a los sectores priorizados a nivel de país: alimentos frescos y procesados, energías renovables, biotecnología, farmacéutica, servicios (turismo), vehículos, construcción, transporte y logística.
- Diversificar la producción mediante industrias priorizadas: la refinería y la petroquímica.
- Profundizar la economía popular y solidaria y la micro, pequeña y mediana empresa.
- Fortalecer la agricultura familiar campesina e impulsar el desarrollo de las economías rurales mediante la democratización de factores de producción.
- Consolidar la transformación de los sectores estratégicos, el uso soberano y eficiente de los recursos naturales, considerando el gran potencial de energías renovables para desarrollar proyectos como complejos solares fotovoltaicos, termosolares, complejos eólicos e hidroeléctricos.
- Conformar una red articulada y complementaria de asentamientos humanos que contribuyan a la transformación de la matriz productiva en la zona.
- Promover la investigación, el diálogo de saberes y la innovación para alcanzar las sociedades del conocimiento y el cambio productivo en las áreas agroindustrial, marítima, de biotecnología, química, de energías renovables, de gestión turística y ambiental.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Universalizar la salud, la educación, la inclusión y la seguridad social, mediante la ampliación de la protección social rural y la implementación de centros de atención integral en el ámbito de la salud mental.
- Caminar hacia la redistribución y la solidaridad, mediante la institución de la justicia, la equidad y el fortalecimiento de la ética como los valores que edifiquen el presente y el futuro.
- Implementar de manera progresiva los servicios públicos de calidad y con cobertura en el territorio zonal en todas sus formas (Distritos y Circuitos).
- Fortalecer la planificación de territorios y ciudades para el Buen Vivir; implementar los modelos de ecociudad y ciudad intermedia, como parte de políticas que favorezcan la calidad de vida de los asentamientos humanos.
- Impulsar viviendas dignas, garantizando la universalidad de los servicios básicos.
- Establecer espacios permanentes de diálogo, planificación y ejecución para reducir las brechas en salud, educación y servicios sociales, basándose en los roles y las competencias de cada nivel de gobierno.
- Desarrollar la eficiencia, la eficacia y la calidad de las actividades operativas de los ministerios sectoriales, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Fomentar el uso sostenible del suelo de los espacios terrestres y marino-costeros.
- Proteger integralmente los recursos hídricos.
- Identificar y proporcionar usos compatibles y excluir usos no compatibles, considerando la seguridad e higiene, la salud y la preservación ambiental, cultural y paisajística.

- Distribuir y circular los contenidos sociales construidos desde la autonomía y la memoria y profundizar el diálogo social e interpretarlo.

- Fomentar las identidades culturales por medio de la realización de lecturas antropológicas de los procesos sociales, prehistóricos e históricos, para estructurar normativas y procesos ciudadanos.

- Implementar estrategias de desarrollo turístico que mejoren la calidad de vida del artesano y la experiencia del turista.

- Concienciar a la ciudadanía sobre la necesidad de conservar y transmitir los conocimientos de generación en generación.



Resumen Agenda Zonal ZONA 5

Provincias de Santa Elena, Guayas (excepto los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 5 está conformada por las provincias de Bolívar, Los Ríos, Santa Elena, Galápagos y Guayas (excepto los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón). Está integrada por 48 cantones y 72 parroquias rurales, que corresponden a 25 distritos y 193 circuitos administrativos. Comprende un área de 33 416,67 km², es decir, el 12,99% del territorio nacional.

Se ubica en tres regiones naturales: Costa, Sierra e Insular. Las temperaturas medias anuales, según el piso climático, oscilan entre los 12°C y los 27°C. En la provincia de Bolívar la temperaturas medias van de los 2°C (sector El Arenal y la parroquia Salinas) hasta 26°C en el sector de Las Naves; en Los Ríos, Guayas y Santa Elena, las temperaturas oscilan entre los 16°C hasta los 32°C; en Galápagos la temperatura fluctúa entre islas, en promedio la temperatura varía entre 14°C y 28°C[168]. La zona presenta una serie de sistemas ecológicos, entre los que hay bosques y vegetación protectora, que cubren aproximadamente un 7,5% del territorio continental. Tiene un sistema fluvial constituido principalmente por los ríos Daule, Vinces y Babahoyo, con sus afluentes y sub-cuencas.

Su población del año 2010 era de 2 286 782 habitantes (15,79% del país), distribuidos el 51,89% en áreas urbanas y el 48,11% en el área rural (INEC, 2010a). La densidad poblacional es de 68,43 hab/km². La Zona 5 aporta con el 12,7% (BCE, 2012d) del Valor Agregado Bruto (VAB) nacional; la Población Económicamente Activa (PEA) es de 854 026 personas y representa el 14% de la PEA nacional.

Con respecto a la articulación, la zona cuenta con vías de primer orden en excelentes condiciones, que permiten la comercialización y distribución de productos. Presenta características homogéneas en producción, pero heterogéneas en infraestructura productiva y social, lo cual crea territorios con diferentes grados de desarrollo.

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Capacitar y fomentar la especialización del talento humano en las actividades agroproductivas.
- Potenciar carreras técnicas con tecnología de punta.
- Incentivar el procesamiento de balsa, como insumo para productos aéreos y la silvicultura, como mecanismo de recupe-

[168] Los datos de temperatura para Galápagos fueron obtenidos de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados que conforman el Régimen Especial de Galápagos.

ración de suelos, así como el consumo sostenible de maderas para la elaboración de muebles, potenciando como marca país el guayacán.

- Potenciar el turismo a través de la dotación de infraestructura, la generación de capacidades en el talento humano y la extensión de la Ruta del Spondylus desde la interconexión entre el cantón Playas y la provincia de Santa Elena.
- Promover la maricultura, complementándola con el procesamiento y la generación de valor agregado.
- Fomentar la instalación de parques industriales para propiciar la elaboración y el procesamiento de productos alimenticios.
- Fomentar las economías solidarias y populares a través del desarrollo de diferentes rutas turísticas temáticas (de fe, agrícolas, arqueológicas, etc.).
- Promover la instalación de centros de investigación de biotecnología en Milagro y Quevedo, para el desarrollo de bio-abonos, semillas certificadas, productos biodegradables y productos para biorremediación ambiental.
- Aprovechar los procesos de bio-digestión e impulsar la producción de etanol a partir de subproductos agrícolas, y la producción de biodiesel a partir de micro algas y piñón.
- Promover o desarrollar flujos y acuerdos comerciales nacionales inter-zonales para garantizar el acceso con precios justos y estables a productos como café, maíz y trigo.
- Fomentar progresivamente la producción orgánica en la mayor cantidad de cultivos posibles, con especial énfasis en los no tradicionales (como frutales).
- Fomentar la economía popular y solidaria a través del sector artesanal.
- Capacitación a los artesanos en temas de sustentabilidad, para fomentar el uso de materiales autóctonos de la zona.
- Fomentar la transferencia de tecnología para el mejoramiento de la producción.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Intensificar las acciones tendientes a la universalización de la educación y promover el diálogo de saberes para fortalecer las relaciones interculturales en la educación.
- Disminuir el analfabetismo entre indígenas y montubios.
- Fortalecer la cobertura y el acceso a la educación superior y mejorar su calidad.
- Fortalecer el sistema de cuidados a grupos de atención prioritaria.
- Implementar programas y proyectos para prevenir embarazos adolescentes, principalmente en grupos de pobreza y de minorías étnicas.
- Erradicar el trabajo infantil en la zona, con atención especial en Bolívar.
- Dotar de servicios básicos a todo el territorio zonal.
- Incrementar el número de educadores en áreas rurales e incentivar la permanencia de profesores en dichas zonas.
- Incrementar la escolaridad a 10 años, incentivando la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Incorporar más territorio zonal al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).
- Incentivar acciones para la reforestación con plantas endémicas.
- Establecer pagos por generar pasivos ambientales.
- Establecer mecanismos para resolver los conflictos sobre áreas protegidas y conflictos ambientales.
- Implementar un sistema zonal para la gestión integral de desechos sólidos.

- Reducir el nivel de vulnerabilidad física, social y económica con sistemas de prevención de riesgos.

- Actualizar los estudios de las zonas de conservación.

- Realizar estudios sobre el uso potencial de energía renovable.

- Adoptar tecnologías alternativas para la producción industrial y agrícola 'verde'.

- Generar procesos grupales referentes a la gestión adecuada de los recursos, en los ámbitos culturales y patrimoniales.



Resumen Agenda Zonal ZONA 6

Provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 6 posee una extensión de 35 023,28 km^2 (13% de la superficie nacional)[169] (INEC, 2010e). Está integrada por las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, que a su vez se dividen en 34 cantones y 133 parroquias rurales. En la zona se conformaron 17 distritos y 120 circuitos administrativos.

El paisaje de esta zona de planificación está conformado por áreas montañosas entre los 50 m.s.n.m. –en la vertiente del Pacífico– y los 5 200 m.s.n.m. en la cordillera de los Andes, para descender nuevamente hasta los 180 m.s.n.m. en la llanura amazónica, lo que determina una gran variedad de pisos climáticos. La zona cuenta con cinco áreas que forman parte del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado 2013 (PANE): Cajas, Quimsacocha, Sangay, El Cóndor y El Quimi (13% del total del PANE).

La Zona 6 tiene 1 085 251 habitantes (7,5% de la población del país). Del total de la población, el 48% es urbana y el 52%, rural. El 81% de la población se autoidentifica como mestiza; el 11%, como indígena; el 5%, como blanca; el 2%, como afroecuatoriana y el 1% restante, como perteneciente a otras etnias. La mayor parte de la población indígena se ubica en la zona rural y la población mestiza, en la urbana (INEC, 2010a).

Las principales vías de conexión de la Zona 6 son la Panamericana, Gualaquiza-Macas-Puyo y El Descanso-Guarumales-Méndez-Puerto Morona, a las que se conectan directamente 22 de sus 34 cabeceras cantonales. Adicionalmente, se cuenta con un aeropuerto nacional en Cuenca, con uno doméstico en Macas y con un puerto fluvial en el cantón Tiwintza, para el transporte multimodal que forma parte del eje binacional No. 5.

En el año 2007, la economía zonal aportó con el 6,5% del PIB nacional. La Población Económicamente Activa (PEA) de la zona es de 461 670 personas (8% del total nacional) y las principales ramas de actividad de la PEA zonal son las actividades agropecuarias (24%), el comercio (16%) y la industria manufacturera (14%) (INEC, 2010a). La Zona 6 cuenta con un parque industrial en Cuenca y con dos reservas de suelo industrial en las parroquias de Tarqui y Javier Loyola, de los cantones Cuenca y Azogues, respectivamente.

Los suelos más productivos se localizan en las áreas subtropicales de las provincias de Cañar y Azuay, destinadas principalmente al cultivo de caña de azúcar, café y cacao. En la zona existen otras áreas de cultivos correspondientes a economías de sustento que en la mayoría de casos no son compatibles con la vocación agroforestal de las tierras. Por ejemplo, aproximadamente el 36%

[169] La superficie calculada de la Zona de Planificación 6 no contempla el territorio definido como "zonas no delimitadas".

de la PEA trabaja principalmente como agricultor y trabajador calificado, a pesar de que las tierras aptas para actividades agropecuarias representa menos del 28% de la superficie zonal.

Debido a las características físico-ambientales de la Zona 6, existe una alta disponibilidad de recursos hídricos y eólicos para la generación eléctrica, e importantes reservas de recursos minerales metálicos y no metálicos que han dado lugar a proyectos estratégicos de impacto nacional (tres de minería a gran escala, cuatro hidroeléctricos y un eólico).

El promedio de escolaridad en la Zona 6 es de 8,9 años de estudio. La tasa de analfabetismo de la población zonal es del 7,8%; en la población femenina, la tasa de analfabetismo es del 10,2% y, en la masculina, del 5%. En lo que respecta a la cobertura de servicios básicos, el mayor déficit se encuentra en áreas predominantemente indígenas como Taisha, en Morona Santiago (distrito 14D05) y Nabón-Oña, en Azuay (distrito 01D05); mientras que los mejores indicadores están en los distritos 01D01[170] y 01D02[171] del cantón Cuenca (INEC, 2010a). El indicador de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los hogares es de 52,9% a nivel zonal; sin embargo, existen notables diferencias entre el sector urbano (26,5%) y el rural (79,1%) de hogares pobres por NBI.

Esta zona cuenta con un importante patrimonio cultural material e inmaterial, reconocido tanto por su riqueza arquitectónica, arqueológica y documental como por su importancia histórica y cultural. Los bienes patrimoniales más destacados son el centro histórico de Cuenca –declarado por la Unesco como patrimonio de la humanidad–; las ciudades de Azogues, Cañar, Nabón, Girón, Gualaceo, Sigsig y Oña –declaradas patrimonio nacional–; el complejo arqueológico de Ingapirca y la ruta del Qhapaq Ñan[172]; la Casa de los Tratados de Girón; las antiguas estaciones del ferrocarril; así como otros bienes y lugares de valor cultural, histórico y religioso ubicados en varios cantones y parroquias. En cuanto al patrimonio inmaterial se destacan las fiestas religiosas, los rituales étnicos y, en general, la forma de vida de los pueblos y culturas ancestrales, cuya tradición en las tres provincias es diversa y de alto valor patrimonial.

[170] Distrito 01D01: Nulti, Paccha, Ricaurte, Llacao, Sidcay, Octavio Palacios, Checa, Chiquintad, Sinincay, San Joaquín, Sayausi, Machángara, Hno. Miguel, El Vecino, Totoracocha, Cañaribamba, San Blas, El Sagrario, Gil Ramírez Dávalos, Bellavista.

[171] Distrito 01D02: Baños, Cumbe, Chaucha, Molleturo, Turi, Valle, Victoria del Portete, Tarqui, Gingeo, Santa Ana, San Sebastián, El Batán, Yanuncay, Sucre, Huayna Cápac, Monay.

[172] La ruta del Qhapaq Ñan o Camino del Inca tiene más de 8 500 km que van desde Colombia a Chile. Atraviesa la Zona 6 por lugares como Paredones, Culebrillas, Ingapirca, Cojitambo y Pachamama (Cañar); y Turi, Lluspa, el parque nacional El Cajas, Nabón y Dumampara (Azuay).

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Fomentar las industrias de línea blanca existentes e impulsar el desarrollo de la industria de minerales no metálicos, como caolín, sílice, arcilla, carbonatos y de pétreos, para sustituir importaciones en el sector de la construcción.
- Fomentar y reactivar la industria agroproductiva, con énfasis en las regiones subtropicales de Cañar y Azuay, aprovechando la vocación del territorio.
- Promover el desarrollo sustentable de la cadena agroforestal y sus productos elaborados: muebles, acabados de construcción y materia prima para la elaboración de papel y cartón.
- Impulsar mecanismos que recuperen las vocaciones productivas previas e incorporen otros productos al sistema de monocultivo, para la diversificación de alimentos de la canasta básica.
- Promover el desarrollo de los emprendimientos de la economía popular y solidaria en torno a la producción y el procesamiento de plantas aromáticas y medicinales y de frutas amazónicas procesadas.
- Intensificar la inversión en proyectos estratégicos para la transformación de la matriz energética que contribuyan a la generación de empleo, producción, transferencia y desagregación tecnológica, así como en la construcción e infraestructura para la productividad sistémica.
- Desarrollar el proyecto de implantación de Puerto Morona para promover el desarrollo de un corredor logístico en la ruta más corta que conecta los océanos Pacífi-

co y Atlántico a través del Río Amazonas, para dinamizar la economía y ampliar los destinos internacionales de los productos nacionales; mediante una eficiente articulación con los demás componentes del con el eje binacional Ecuador–Perú No. 5.

- Promover los procesos de planificación especial y de formación de talento humano para impulsar el desarrollo de la industria metalúrgica en la Zona 6.

- Generar una oferta turística de calidad con inclusión social, reforzando la promoción turística y fortaleciendo la gestión de las entidades relacionadas con esta actividad en las zonas con mayor interés turístico dentro de la Zona 6, como Cuenca, Ingapirca, Gualaceo, Macas, entre otras.

- Desarrollar un plan de fomento de las industrias culturales que contemple el impulso de medidas legales, fiscales, incentivos económicos y tributarios, acceso a crédito, coordinación interinstitucional entre lo público y lo privado, desarrollo de encadenamientos productivos o *clusters* y fomento a la gestión e innovación de las industrias creativas.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Consolidar el proceso de desconcentración, garantizando en los 17 distritos y 120 circuitos administrativos la equidad territorial, a través de la microplanificación de los servicios de salud, educación, inclusión económica y social, seguridad, justicia y gestión de riesgos.

- Articular la planificación y la implementación sectorial de cada una de las carteras del Ejecutivo con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados.

- Incentivar el acceso y garantizar la permanencia de las mujeres en el sistema educativo formal, especialmente de quienes residen en las áreas rurales y urbano-marginales.

- Incentivar actividades productivas en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, generando empleo que reduzca la desigualdad social y promueva el acceso laboral de discapacitados y mujeres.

- Promover redes sinérgicas y complementarias productivas en el territorio rural, relacionadas con la agroindustria, el turismo comunitario y los bosques comunitarios, que generen a la población empleo y oportunidades sustentables a largo plazo.

- Ampliar el acceso a las TIC, con énfasis en el sector rural, para eliminar la diferencia de cobertura y costos por el uso de telefonía móvil.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Potenciar los servicios ambientales provistos por la Reserva de la Biósfera del macizo del Cajas, posicionándolo como un espacio que integre las actividades productivas y sociales con la naturaleza y la preservación de sus procesos, para asegurar la supervivencia de las especies.

- Promover mecanismos para el desarrollo de actividades productivas sustentables, con responsabilidad social y ambiental, mediante la generación de incentivos económicos y compensaciones por servicios ambientales, en especial en las áreas de influencia de los proyectos estratégicos nacionales, integrando a la población en proyectos de prevención y mitigación de la contaminación ambiental.

- Promover el manejo integral, técnico y responsable del recurso hídrico, con prioridad en la cuenca del río Santiago, para garantizar la disponibilidad de agua de acuerdo al orden de prelación constitucional.

- Promover la protección de los paisajes naturales, la conservación de los suelos y la recuperación de los ecosistemas degradados.

- Reparar y remediar los espacios con pasivos ambientales resultantes de actividades productivas, con el fin de rehabilitar los servicios ambientales y prevenir la generación de nuevos pasivos ambientales.

- Desarrollar la capacidad de respuesta ante los riesgos naturales y la prevención de desastres, mediante la definición de acciones coordinadas con los gobiernos autónomos descentralizados y la población.

- Fortalecer y promover la formación de técnicos y especialistas en ciencias de la tierra y ambientales, en los niveles intermedio y superior, a fin de contar con talento humano capacitado.

- Desarrollar un programa zonal de recuperación del patrimonio cultural, para rescatar la identidad pluricultural y los valores ancestrales.

- Proyectar y difundir en el ámbito nacional e internacional ese nuevo sentido de ecuatorianidad a través de una agenda cultural sostenida y permanente que posicione a los nuevos actores y gestores culturales y permita visibilizar la riqueza cultural y el talento artístico de la Zona 6.



Resumen Agenda Zonal ZONA 7

Provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 7 se ubica al sur del país y está conformada por las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe. Posee una superficie aproximada de 27 491,84 km^2 (INEC, 2010e), lo que representa el 10,7% del territorio ecuatoriano. En 2010, la población fue de 1 141 001 habitantes, es decir, el 7,87% del total nacional; 65,73% corresponden a población urbana y 34,27%, a la rural. El Oro es la provincia que concentra el mayor número de habitantes, con 52,55% del total zonal. La mayor parte de la Población Económicamente Activa (PEA) zonal se dedica a actividades del sector terciario 48%; seguido del sector primario 29%, el secundario con el 13%, no declarado 7% y trabajador nuevo 3% (INEC, 2010a). La Zona 7 está conformada por 197 gobiernos autónomos descentralizados: 3 provinciales, 39 cantonales y 155 parroquiales. Adicionalmente, se han conformado 19 distritos y 164 circuitos administrativos.

La articulación zonal con el resto del país es través de tres ejes viales verticales que conectan la provincia de El Oro con la Costa centro y norte; la provincia de Loja con la Sierra centro y norte, y la provincia de Zamora Chinchipe con la Amazonía centro y norte. La articulación interna entre las provincias que conforman la zona se da a través del eje vial que conecta las ciudades de Machala, Loja y Zamora. Ecuador se articula con Perú a través de la Zona 7, principalmente a través de las ciudades fronterizas de Huaquillas y Macará y, en menor proporción, a través de los ejes viales que atraviesan Zapotillo, Espíndola y Zumba. Cabe mencionar que aquí se localiza Puerto Bolívar, puerto marítimo para comercio exterior, así como el aeropuerto internacional de Santa Rosa, el aeropuerto nacional Catamayo y aeropuertos menores como los de Cumbaratza y Macará.

Respecto del patrimonio natural activo, existe diversidad de ecosistemas, así como, importantes recursos hídricos y minerales. El 49,88% de la superficie zonal tiene potencial para la conservación, pues incluye casi todos los ecosistemas nacionales (NCI, 2012). Estos constituyen recursos importantes de generación de bienes y servicios ambientales, principalmente agua y protección de cuencas hidrográficas, captación y almacenamiento de carbono y biodiversidad. Aproximadamente el 19,64% de las tierras de "la zona están protegidos bajo diferentes formas legales y la zona cuenta con la cuarta reserva de biósfera Podocarpus-El Cóndor" (Senplades, 2010b: 58). Las principales amenazas para el patrimonio natural son la expansión de la frontera agrícola, la deforestación, la contaminación de suelos, aguas superficiales y acuíferos por actividades productivas, el mal manejo de desechos sólidos y el calentamiento global.

La Zona 7 posee un importante patrimonio cultural material e inmaterial: allí se registran 9 191

bienes patrimoniales. Aquí se localizan cuatro ciudades patrimoniales: Loja, Saraguro, Catacocha y Zaruma (INPC, 2012). Las nacionalidades más representativas son: Saraguro, Kichwas de la Sierra y Shuar (INEC, 2010a). Las principales amenazas al patrimonio cultural están dadas por la falta de atención, control y preservación por parte del Estado, así como por la inconsistente articulación y coordinación histórica en procesos de planificación y gestión territorial.

Esta zona se especializa en productos y servicios –sobre todo los del sector primario– con poco valor agregado. Presenta una concentración en la propiedad de los factores de producción y en la propiedad empresarial. Los principales sectores económicos están relacionados con la agricultura, el camarón, la extracción de minerales y el turismo. Los cultivos más importantes, por ocupación del territorio zonal, son de banano, maíz duro seco, café y cacao. Del total de la superficie zonal, el 30,4% está dedicado a actividades agropecuarias. Los principales productos que se cultivan son banano y cacao, en El Oro; café, maíz, caña de azúcar y arroz, en Loja, así como café y cacao, en Zamora Chinchipe. De estos se exportan banano y café, pero con escasa incorporación de valor agregado (INEC, 2010d). Respecto al comercio, del total de exportaciones realizadas en 2012, Perú representó el tercer destino, al recibir el 8,3% del monto total exportado; en lo referente a importaciones, Perú es el quinto proveedor del país (Senplades, 2013f). La Zona 7 se caracteriza por contar con importantes recursos minerales. En la actualidad este es uno de los espacios con mayores niveles de información geológica minera del país, lo que favorece el desarrollo de esta industria estratégica en la zona.

En la Zona 7 existen considerables inequidades sociales y territoriales en cuanto a cobertura de servicios básicos y sociales. Los distritos con mayor porcentaje de déficit en alcantarillado son Espíndola, Saraguro, Zapotillo, Paltas, Celica, Pindal, Puyango, Calvas, Gonzanamá y Quilanga (INEC, 2010a). Los déficits de vivienda son mayores en los distritos que tienen mayor número de habitantes: Loja, Machala, Zamora, Yacuambí, Pangui, Yanzatza, Chilla, El Guabo y Pasaje. El déficit en cobertura de la población en edad escolar indica que los distritos con mayores problemas en este ámbito son Zapotillo, Santa Rosa, Zamora, Yacuambí, Macará, Sozoranga y Espíndola (Ministerio de Educación, 2013). La inseguridad ciudadana es mayor en los distritos más poblados, en zonas fronterizas y mineras. La tasa delictiva por cada 10 000 habitantes es mayor en Machala, Chilla, El Guabo, Pasaje, Loja, Arenillas, Huaquillas, Las Lajas, Santa Rosa, Zamora y Yacuambí (Policía Nacional, 2013).

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Crear incentivos públicos para consolidar encadenamientos productivos con agregación de valor en los siguientes sectores estratégicos para la zona: minería, turismo, forestal y bioconocimiento; a través de inversiones en infraestructura, investigación y desarrollo, así como de la formación de talento humano especializado.

- Impulsar la industrialización de productos alimenticios agrícolas y marítimos, para garantizar la soberanía alimentaria y la comercialización, en la llanura aluvial costera, mar territorial y en tierras aptas para el aprovechamiento agrícola.

- Articular la industria local con las industrias priorizadas a nivel nacional para esta zona, principalmente las relacionadas con recursos del subsuelo.

- Fortalecer las economías populares y solidarias con la finalidad de producir bienes y servicios que actualmente se importan en la zona, consolidando un sistema financiero solidario para el desarrollo de emprendimientos y democratizando el acceso a los medios de producción.

- Impulsar la cooperación y la complementariedad productiva y comercial binacional, promocionando a los sectores potenciales, a fin de asegurar el cambio de la matriz productiva y promover programas de desarrollo de la economía popular solidaria.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Consolidar el proceso de democratización del Estado, a través de los mecanismos de descentralización y desconcentración,

con miras a disminuir las brechas entre las áreas urbanas y rurales, tomando en cuenta la especificidades del territorio, especialmente las relacionadas con el desarrollo binacional.

- Promover el acceso universal y permanente a los servicios de agua, alcantarillado sanitario, electricidad, gestión integral de desechos y servicios de telecomunicaciones, información y conocimiento, con pertinencia social, cultural, territorial y ambiental y a través del fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para impulsar la prestación de los servicios básicos y sociales, de forma que se complementen progresivamente con el Ejecutivo en las intervenciones territoriales.

- Promover el desarrollo de programas habitacionales de acuerdo a las condiciones de familia, climatológicas, ambientales y culturales, considerando en primera instancia los distritos zonales con mayores déficits.

- Impulsar el incremento de la oferta del servicio de educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes de pueblos y nacionalidades, considerando los territorios con mayor déficit en cobertura.

- Fomentar la prestación de servicios de promoción, prevención, vigilancia y atención integral de salud en infraestructuras estandarizadas y con personal médico capacitado y especializado, con énfasis en los distritos con tasas bajas de personal médico ocupado.

- Impulsar el fortalecimiento de la capacidad institucional a través de la capacitación del personal y la dotación de infraestructura, equipamiento y tecnología, para el mejoramiento del servicio en seguridad ciudadana, interviniendo de manera prioritaria en los distritos cuyo índice delincuencial es más elevado a nivel zonal.

- Fomentar iniciativas que promuevan la protección de derechos y la inclusión social y cultural de las personas en situación de movilidad humana, con criterios de corresponsabilidad binacional.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Impulsar la protección de los recursos biológicos y su uso racional, incentivando iniciativas binacionales en materia ambiental y de mitigación del cambio climático.

- Garantizar el desarrollo de investigación básica y aplicada para la generación de bioconocimiento y la transferencia de tecnología, principalmente en áreas protegidas y naturales sin estatus legal establecido.

- Establecer normativas de conservación patrimonial y cultural de la zona e impulsar alianzas con universidades y centros de investigación para el desarrollo de proyectos culturales y arqueológicos.

- Intensificar los procesos de restauración y conservación del patrimonio cultural tangible e intangible de la zona.

- Fomentar el intercambio cultural y la integración binacional mediante la difusión del patrimonio cultural material e inmaterial nacional.



Resumen Agenda Zonal ZONA 8

Guayaquil, Samborondón y Durán.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 8 está al suroccidente de Ecuador, en la región Costa, provincia del Guayas. Comprende 4 864,55 km^2 de superficie y tiene 2 654 274 habitantes, que representan el 18% de la población del país; de ésta, el 96% es urbana (INEC, 2010a). Está conformada por tres cantones: Guayaquil, Samborondón y Durán; seis parroquias rurales, distribuidas de la siguiente manera: Juan Gómez Rendón, El Morro, Posorja, Tenguel, Puná (cantón Guayaquil) y Tarifa (cantón Samborondón). En la Zona 8 se han conformado 12 distritos y 67 circuitos administrativos.

Tiene un clima tropical influenciado por las corrientes marinas; varios ecosistemas naturales con una importante diversidad biológica, sobresaliendo el estuario interior del Golfo de Guayaquil. Cuenta con recursos hídricos; una importante articulación terrestre, marítima, fluvial y aérea; heterogeneidad y alto dinamismo en las actividades productivas; marcadas diferencias con relación al acceso a los servicios básicos y al trabajo; es receptora de flujos migratorios desde otros cantones y provincias, y tiene un complejo tejido social.

En el relieve destacan: áreas colinadas y llanuras con cultivos y pastizales y sin uso productivo; manglares, playas, valles, relieve montañoso, camaroneras, mar, ríos y embalses. Según lo definido en la Estrategia Territorial Nacional, aquí se conforman unidades de síntesis territoriales definidas como: corredores agroproductivos, bosque seco tropical y la zona litoral transición marino-costera. Los manglares son de gran importancia ecológica, así como los remanentes de bosque seco; las áreas sin uso productivo ocupan una parte considerable del territorio. Las características geográficas, (ubicación, clima, potencial agroproductivo) equipamientos e infraestructuras principalmente de transporte (puerto marítimo y aeropuerto de primer orden) y conectividad vial, han potenciado a la zona como la de más alto desarrollo productivo en el país.

La ciudad de Guayaquil es el mayor polo de desarrollo de la Zona 8, con importantes actividades productivas, concentración de centros educativos y de investigación científica, fuentes de trabajo formales e informales y extensos asentamientos urbano-marginales. El cantón Eloy Alfaro (Durán) tiene un crecimiento acelerado con amplias áreas urbano-marginales e industriales y está muy relacionado con Guayaquil. El cantón Samborondón, tradicionalmente agrícola, cuenta con dos grandes áreas: la parroquia urbana satélite La Puntilla (con desarrollo urbanístico y comercial) y la cabecera cantonal con el resto del territorio conformado por pequeños poblados y áreas agrícolas.

2. Principales Líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Impulsar el desarrollo del sector estratégico astillero, asignando los recursos necesarios para la ejecución del proyecto Astillero del Pacífico, en Posorja, previo estudios de factibilidad.
- Fomentar el desarrollo del sector siderúrgico, incentivando a las industrias existentes, apoyar a varios grupos productivos, entre ellos el nuevo astillero.
- Impulsar y diversificar el sector metalmecánico basándose en la infraestructura y en la experiencia laboral disponible, por su relación directa e indirecta con varias actividades productivas.
- Promover el desarrollo de la industria farmacéutica a partir de la presencia de empresas (50) dedicadas a esta actividad y al fortalecimiento de los centros de investigación establecidos. Su impulso también se plantea a partir de su vinculación con los procesos de compras públicas.
- Fortalecer el desarrollo turístico con la integración de actores locales en iniciativas que impulsen el turismo de negocios, comunitario y de naturaleza.
- Fomentar la productividad y competitividad de las pequeñas y medianas empresas y de la economía popular y solidaria en las líneas de tejidos y confecciones (vinculadas con compras públicas) y alimentos frescos y procesados.
- Fomentar y apoyar al pequeño y mediano productor agrícola mediante la dotación de riego, programas de capacitación y asistencia técnica (Escuelas del Buen Vivir Rural), ampliación de programas de créditos y fomento a la diversificación de la producción agrícola.
- Fortalecer los centros de investigación de ciencia y tecnología existente, propiciando su vinculación con el sector empresarial.
- Desarrollar, en el marco de un escenario prospectivo, infraestructura para transporte, el nuevo aeropuerto internacional en Daular y la vía de cuatro carriles Guayaquil-Daular-El Morro-Posorja.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Lograr una tasa de cero analfabetismo a través de campañas y programas especiales.
- Construir equipamiento para educación, salud, centros de atención a grupos vulnerables, Unidades de Policía Comunitaria (UPC) y Unidad de Vigilancia Comunitaria (UVC), con tipología que considere clima, amenazas naturales y antrópicas, accesibilidad, particularidades culturales de la zona y criterios de equidad.
- Incrementar el porcentaje de la población infantil y de familias beneficiadas de los programas sociales del MIES.
- Incrementar el porcentaje de personas con capacidades especiales que asisten a centros de educación especial, así como su inserción laboral.
- Fortalecer el desarrollo de programas para la adquisición, la construcción y el mejoramiento de las viviendas.
- Impulsar el mejoramiento y ampliación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.
- Incrementar la inserción laboral de la mujer.
- Incrementar la presencia policial en los distritos y propiciar un mayor acercamiento con la población.
- Impulsar la participación social de la población, en especial de las minorías étnicas en el seguimiento a las políticas públicas.

2.3. Sustentabilidad patrimonial natural y cultural

- Consolidar el proyecto Guayaquil Ecológico, integrando a los pobladores locales.
- Evaluar la factibilidad de impulsar la declaración de nuevas áreas naturales protegidas en los cantones y reforzar la capacidad de

gestión en las áreas ya creadas integrando a los pobladores que habitan en las áreas cercanas.

- Rehabilitar áreas degradadas por la deforestación de los bosques y la eliminación de manglares, a través de procesos participativos generadores de empleo.

- Enfrentar los temas ambientales prioritarios en los cantones, a través de la gestión ambiental y del manejo de las cuencas hídricas.

- Conformar barreras naturales (cinturones verdes) en áreas de riesgo al norte de Guayaquil y en Durán, Progreso, Posorja, Puná y Tenguel.

- Ampliar la capacidad de respuesta ante los riesgos naturales y la prevención de desastres.

- Incentivar el desarrollo de investigaciones científicas aplicadas que contribuyan a la gestión ambiental.

- Incentivar la promoción de las tradiciones y del arte, así como las iniciativas culturales generadoras de trabajo para los artistas populares.

- Desarrollar un programa de recuperación y valoración del patrimonio cultural, para rescatar la identidad local y los valores culturales.

- Impulsar la investigación arqueológica y la valoración de los bienes patrimoniales.

- Fortalecer el proyecto Universidad de las Artes.



Resumen Agenda Zonal ZONA 9

Distrito Metropolitano de Quito.

1. Caracterización

La Zona de Planificación 9 corresponde al Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), capital político-administrativa del país. Se ubica en el centro norte del territorio nacional, en la provincia de Pichincha, cuenta con una superficie aproximada de 4 217,95 km² (INEC, 2010a); conformada por 65 parroquias (32 urbanas y 33 rurales) y está dividida en 9 distritos y 92 circuitos administrativos.

La zona concentra el 16% de la población nacional (2 239 191 habitantes). Aproximadamente el 49,1% de la población de la zona está en el área urbana. La población es predominantemente joven, alrededor del 51,37% de la población de la zona son mujeres y el 48,63% son hombres. En el año 2022, con base en una tasa intercensal del 2,2%, se espera que en esta zona se asienten 2 787 040 habitantes (INEC, 2010a).

La red vial en proceso de consolidación articula e integra la Zona 9 a nivel local, regional e internacional, a través de un sistema que tiene como eje principal la vía E35 (Panamericana). Sin embargo, la zona requiere solventar la conexión norte-sur al interior de la ciudad y las conexiones transversales tanto en la ciudad y con los valles circundantes, así como optimizar y ampliar la red necesaria para una mejor comunicación en el área rural.

Existe una estrecha relación entre la zona y los conglomerados urbanos a nivel regional, pues entre ellos se dan relaciones funcionales que se manifiestan en flujos de personas, bienes y servicios. La presencia del nuevo aeropuerto Mariscal Sucre permite conexiones directas con los principales centros aeroportuarios internacionales del mundo, lo que contribuye a la inserción estratégica de Ecuador en el mundo (MDMQ, 2012a).

Según datos del Censo Económico (INEC, 2010g), en la zona se concentra el 20% de los establecimientos productivos del país, el 89% del total provincial de ventas y el 45% del total nacional; concentra, además, la cuarta parte del total de trabajadores nacionales. Las ramas que más empleo generan son las de comercio al por mayor y menor, industrias manufactureras, enseñanza y actividades de alojamiento, servicios y comida (MDMQ, 2012a). Aproximadamente el 25% del empleo nacional en alta tecnología se concentra en esta zona. La Economía Popular y Solidaria, concentra el 14% de la Población Económicamente Activa (PEA), con actividades asociadas principalmente en torno al comercio al por menor especializado y no especializado, alojamiento y comidas.

En cuanto a desarrollo social en la zona, aún persisten brechas y diferencias en las oportunidades de acceso a la educación. Según las estadísticas, 25 100 jóvenes (MDMQ, 2012a) no han terminado la educación básica y se encuentran

desescolarizados. Los promedios más bajos de escolaridad se localizan en parroquias rurales (Nanegal, Pacto, Gualea, Nanegalito).

La zona cuenta con la mejor cobertura de servicios de agua potable y alcantarillado del país, presenta índices de continuidad superiores al 95%. Se estima que la demanda de agua potable para los próximos años aumentará significativamente, superando la actual capacidad de producción, lo que implica que se deban desarrollar nuevos proyectos de abastecimiento.

El déficit cualitativo de vivienda es de 103 503 (INEC, 2010a); de las cuales el 65,7% se ubica en el área urbana y el 11,51% está en situación precaria. Para cubrir la demanda de vivienda, es necesario compactar y densificar sectores con capacidad de carga apropiada y bajo criterios de calidad de hábitat urbano. El equipamiento de salud en todos sus niveles se distribuye aún de manera inequitativa y no cumple los estándares de cobertura necesarios para garantizar adecuadamente el derecho a la salud, lo que dificulta el acceso oportuno a los servicios sobre todo para usuarios de los sectores suburbanos y rurales.

La Zona 9 posee un importante patrimonio cultural material e inmaterial que se extiende por todo el territorio, evidenciando su historia, tradición y diversidad. Hace 25 años, la ciudad de Quito fue declarada por la Unesco como patrimonio cultural de la humanidad, considerando la calidad de su centro histórico. La arquitectura colonial, en especial la religiosa; esta calidad y riqueza patrimonial, también se evidencia en los centros parroquiales, las edificaciones inventariadas de antiguas haciendas, residencias, iglesias y sitios arqueológicos. El patrimonio cultural intangible considera tradiciones, manifestaciones culturales y costumbres expresadas a través de la religiosidad, las artes, la música, la pintura, la tradición culinaria, la memoria histórica, los símbolos y otros aspectos que han logrado construir una fuerte identidad y un sentido de pertenencia.

La integridad del patrimonio natural en la zona, está dada por una alta diversidad biológica, sobre todo en los macizos de vegetación ubicados desde las estribaciones del volcán Pichincha hasta el nudo de Mojanda. Existen dos áreas protegidas: la Reserva Geobotánica Pululahua y el Parque Nacional Cayambe Coca, juntas cubren una superficie de 13 263 ha de la zona. Además existen 23 bosques protectores, que abarcan un área de 19 605 ha (MAE, 2012c). En el sector noroccidental se encuentra la primera área de conservación metropolitana, que protege 17 157 ha de las micro cuencas de los ríos Mashpi, Guaycuyacu y Sahuangal (MDMQ, 2012a).

El territorio de la Zona 9 es altamente vulnerable ante amenazas de origen natural; los eventos más recurrentes han sido inundaciones, flujos de lodo y movimientos en masa. Respecto de la calidad ambiental, los principales problemas radican en el deterioro de la calidad del aire y la ausencia de un sistema de tratamiento de las aguas residuales provenientes de la ciudad. Otros problemas presentes son la presión social por el suelo urbanizable, el incremento de los asentamientos informales y en zonas de riesgos naturales, el tráfico de tierras y el débil control de la ocupación informal de territorio para actividades mineras (para materiales de construcción).

2. Principales líneas de acción

2.1. Transformación de la matriz productiva

- Posicionar a Quito como una ciudad-región, que figure entre las principales ciudades productivas y de oferta de servicios de calidad a sus ciudadanos, en el contexto latinoamericano.

- Promocionar al DMQ, como un destino turístico de clase mundial a través de la diversificación de la oferta de productos y la creación de una cultura local amigable y abierta.

- Consolidar al territorio del DMQ como un asentamiento logístico de relevancia regional, fomentando la productividad sistémica en red que privilegie las articulaciones y complementariedades para el mejoramiento de las condiciones de vida.

- Promocionar la inversión en Investigación + Desarrollo + Innovación (I+D+i) orientada a mejorar la capacidad productiva local, la generación de empleo y la incorporación de valor agregado local en todo el tejido productivo del DMQ.

- Fortalecer las economías populares, sociales y solidarias, así como de las PYMES, en su desempeño social y económico, potencian-

do las capacidades de sus actores y generando condiciones que garanticen su sustentabilidad.

- Fomentar un modelo de agro producción agro ecológico sobre la base de la asociatividad, en cadenas cortas diversificadas con infraestructura de riego y movilidad adecuada y promoción de espacios de comercialización.

2.2. Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas

- Incorporar modalidades incluyentes en todas las instituciones educativas, para garantizar el derecho a la educación de toda la población con rezago escolar o que no tenga acceso a la educación formal.

- Propiciar el equilibrio y la equidad en la dotación de los servicios de salud y educación, para fomentar y mejorar su acceso a servicios de calidad y lograr la universalización e integralidad de los servicios.

- Impulsar el acceso a la vivienda de interés social y su financiamiento, en especial para grupos vulnerables.

- Garantizar el acceso, la disponibilidad y la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento con equidad social, con especial énfasis en el área rural del territorio zonal.

- Fomentar la consolidación de asentamientos humanos, controlar y restringir el crecimiento horizontal de la mancha urbana, procurando su consolidación y la compactación del suelo urbano servido.

2.3. Sustentabilidad patrimonial

- Asegurar un hábitat urbano seguro, reduciendo la cantidad de población que habita en condiciones de riesgo natural y antrópico.

- Consolidar un sistema metropolitano de áreas de protección ecológica que promueva la recuperación de ecosistemas y el uso sustentable del patrimonio natural.

- Reducir drásticamente la carga contaminante por descargas líquidas industriales; implementar y mejorar sistemas de depuración de desechos.

- Fomentar el uso de movilidad sustentable, segura e incluyente que contribuya a disminuir la contaminación del aire.

- Promoción y fortalecimiento de los procesos de creación, formación, producción, distribución, circulación, y consumo de los bienes y servicios culturales.

- Fortalecer la identidad quiteña y promover la construcción, la pertenencia, la difusión y el diálogo de diversas comunidades culturales, comunas y comunidades ancestrales, como parte del proceso de conformación de las entidades, la convivencia armónica y la reproducción de las memorias históricas y la interculturalidad.



8. Lineamientos para la inversión de los recursos públicos y la regularización económica

Los cambios sustanciales experimentados en el manejo de la inversión pública y de las finanzas públicas han influido positivamente en el crecimiento económico del país, incluso durante la recesión internacional. Las políticas contracíclicas, que consistieron en el incremento de los niveles de la inversión pública para aminorar los posibles impactos negativos de la crisis, permitieron que la economía nacional crezca en 2009 y 2011, protegiendo el empleo y la producción local.

"Nunca había visto un plan tan detallado y tan bien fundamentado como éste. Me permito sugerir que sea remitido a los distintos gobiernos, fuerzas políticas y movimientos sociales de América Latina y el Caribe, para favorecer la emulación de una ejemplar metodología de gobernanza."

Atilio Boron, destacado pensador critico latinoamericano.

8. Lineamientos para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica

La priorización de los recursos presupuestarios refleja las relaciones de poder en el interior de una sociedad. A diferencia de lo que ha ocurrido en el contexto de América Latina, que durante décadas privilegió la inversión al servicio del capital financiero, Ecuador ha transformado su asignación presupuestaria según los mandatos constitucionales vigentes desde 2008: ahora *se prioriza la inversión social* por sobre el servicio de la deuda externa.

El Ecuador se erige como un Estado de derechos y justicia, cuyo deber primordial es garantizar el respeto de los derechos humanos y cuya inversión se destina prioritariamente a la generación de capacidades y a la reducción de las profundas brechas sociales y territoriales. Para reducir la vulnerabilidad estructural ante los términos de intercambio, a la que están expuestos los países de América Latina, la inversión pública en el Ecuador apunta a "sembrar" los recursos naturales que a futuro serán empleados, para "cosechar" la matriz productiva de la sociedad socialista del conocimiento. Para ello, se priorizan los proyectos de inversión que hacen más eficiente la acción del Estado y los proyectos en los sectores estratégicos altamente rentables que viabilizan la sostenibilidad del sistema económico. Mientras el mundo desarrollado enfrenta los recortes fiscales y el aumento del desempleo que ya vivió América Latina, el Ecuador de la Revolución Ciudadana ejerce una plena soberanía en el manejo de su política fiscal con enfoque contracíclico, que privilegia el trabajo sobre el capital, sobre todo en momentos de crisis.

Este apartado presenta los criterios orientadores para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica para el periodo 2013-2017. Se establecen lineamientos para la inversión pública, la banca pública, las empresas públicas y la regulación económica.

8.1. Lineamientos de inversión pública

8.1.1. Elementos teóricos

La inversión pública es una herramienta clave para generar impactos macroeconómicos y sociales positivos, por cuatro razones de carácter coyuntural y estructural. En primer lugar, la inversión pública aumenta la demanda agregada de la economía y, mediante los multiplicadores fiscales keynesianos (relación entre un cambio en el gasto público y su impacto en el ingreso nacional), impulsa el nivel de empleo y el crecimiento en el corto plazo (Zalduendo, 1998). Sin embargo, los multiplicadores keynesianos se diluyen por el alto componente importado del uso de los recursos públicos. Por lo tanto, para que el aumento de la demanda agregada, generado por la inversión pública, tenga el impacto deseado en el crecimiento, se requieren políticas expresas de desagregación tecnológica y de reducción del componente importado en la contratación pública (Senplades, 2012f).

En segundo lugar, la misma inversión pública aumenta la dotación de capital de una economía, con lo cual se amplía potencialmente su frontera de las posibilidades de producción y se puede lograr un mayor crecimiento económico. Por otro lado, la función de producción de Leontief asume coeficientes fijos entre las dotaciones de capital y trabajo. La optimización de la función de producción lleva implícita una mejor distribución de los factores en la economía, para su utilización óptima y mejora productiva. Por ello, la inversión pública debe ir acompañada, necesariamente, de una diversificación e incremento de productores, para que el aumento de la dotación de capital sea dirigido a procesos que multipliquen riquezas, y no se desperdicien por las limitaciones propias de una mala distribución (Teall, 2013).

En tercer lugar, la inversión pública crea y mejora bienes públicos que incrementan la productividad sistémica de la economía, generan inversión complementaria y, por ende, aumentan el crecimiento. Los economistas ortodoxos suelen argumentar que la inversión pública y el gasto público no influyen en el crecimiento económico e incluso que sus efectos pueden ser negativos (Barro, 1991; Levine y Renelt, 1992; Devarajan *et al.*, 1996). El principal argumento es el desplazamiento (*crowding-out*) de la inversión privada, pues la pública compite por su financiamiento (Aschauer, 1989). Sin embargo, los supuestos de dicha teoría no se cumplen en el caso del Ecuador ni de los países en desarrollo (Dessus y Herrera, 1996). De hecho, la inversión pública, particularmente en infraestructura, favorece a la inversión privada y, en consecuencia, al crecimiento (*crowding-in*).

Finalmente, está la razón más importante: la inversión pública busca garantizar derechos, mediante la generación y el fortalecimiento de las capacidades humanas, cuyo corolario es el aumento de la productividad del talento humano en el mediano plazo y, consecuentemente, el crecimiento económico redistributivo. Investigaciones como las de Agenor y Moreno (2006) encuentran que la inversión pública en educación y salud tiene efectos positivos en el crecimiento. Este último hallazgo resulta de vital importancia, pues orienta el enfoque de la inversión pública hacia la necesidad de invertir en la generación de capacidades y oportunidades en la población.

8.1.2. Diagnóstico de inversión pública durante los seis años de la Revolución Ciudadana

La inversión pública en América Latina ha atravesado dos periodos claramente diferenciados en las últimas tres décadas. El primer periodo va desde 1980 hasta 2003, cuando se privatizaron numerosas empresas públicas y "entraron diversos actores a la provisión de bienes públicos", como resultado de la aplicación de políticas neoliberales (CEPAL, 2012d: 87). En esta etapa la inversión pública perdió relevancia: pasó de 6,7% a 4% del PIB. Esta menor participación no pudo ser compensada por la inversión privada y se reflejó en la carencia de la infraestructura pública necesaria para impulsar el desarrollo.

El segundo periodo empezó a partir de 2003, cuando los países más grandes de la región[173] aplicaron políticas fiscales keynesianas, incrementando la inversión pública, hasta alcanzar una participación promedio del 5,7% en el PIB de 2011 (CEPAL, 2012d). Si bien la inversión pública es una importante herramienta para mitigar los ciclos económicos recesivos, esta no ha funcionado siempre como tal: durante las crisis que vivió la región latinoamericana en 1990 y 1995, su comportamiento fue claramente procíclico; en las crisis de 2001-2002 y 2009, su comportamiento fue relativamente neutro (CEPAL, 2012d).

Antes de 2007, como un elemento tradicional de la política económica ecuatoriana, se mantuvo una serie de medidas enfocadas únicamente en el cumplimiento de las metas de carácter macrofiscal. Entre ellas estuvieron los denominados *fideicomisos para el servicio de la deuda externa*, disfrazados como fondos de "ahorro y estabilización", cartas de intención con organismos multilaterales como el FMI, deuda ilegítima y una serie de preasignaciones que limitaban la capacidad de gestión de los recursos públicos, así como limitaciones de carácter legal al crecimiento de la inversión. Este escenario propició la degeneración de las finanzas públicas poniéndolas al servicio del capital financiero, restringiendo la perspectiva de desarrollo, con la consecuente afectación para el país y su población. El cambio del rol macroeconómico de la inversión pública, gestionado por la Revolución Ciudadana, hizo que el país pasara de la acumulación de activos financieros sin ningún rendimiento, a las inversiones rentables en la generación de capacidades y oportunidades, y en la acumulación de capital en sectores productivos y generadores de valor.

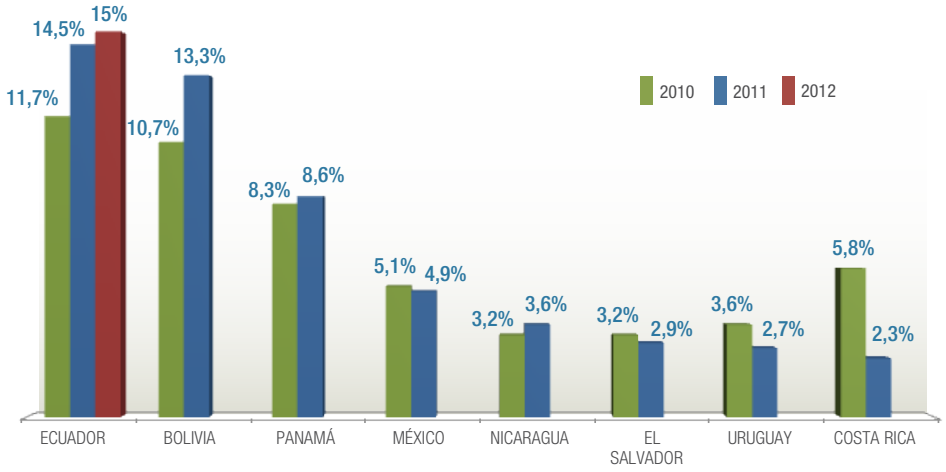
El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010) aprobado en noviembre de 2010, permite articular la inversión y el presupuesto público con la planificación. La vigencia del COPFP permitió la derogación de varias leyes[174] que anteriormente normaban las finanzas públicas de forma desordenada y contradictoria, lo que significaba trabas para la asignación eficiente de los recursos y la ejecución de los presupuestos. Adicionalmente, esta ley incorpora la perspectiva de Planificación plurianual y la flexibilidad para evitar la generación de recursos ociosos, pues permite modificaciones internas entre las asignaciones dadas a proyectos de una misma entidad.

En el Ecuador, el año 2007 fue un punto de quiebre en la evolución de la inversión pública, pues ésta creció constantemente hasta alcanzar un nivel récord de 14,5% como proporción del PIB (Gráfico 8.1.), en 2011, encabezando el ranking de inversión pública en América Latina (CEPAL, 2012d).

[173] En Brasil, el gobierno de Luis Ignacio Lula da Silva; en Argentina, el de Néstor Kirchner; en Venezuela, el de Hugo Chávez.

[174] Las leyes que derogó el Código fueron la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal; la Ley Orgánica para la Recuperación del Uso de los Recursos Petroleros del Estado y Racionalización Administrativa de los Procesos de Endeudamiento; la Ley de Presupuestos del Sector Público; y el capítulo I de la Ley de Regulación Económica y Control del Gasto Público.

GRÁFICO 8.1.
Inversión pública en Latinoamérica como porcentaje del PIB (2010-2012)

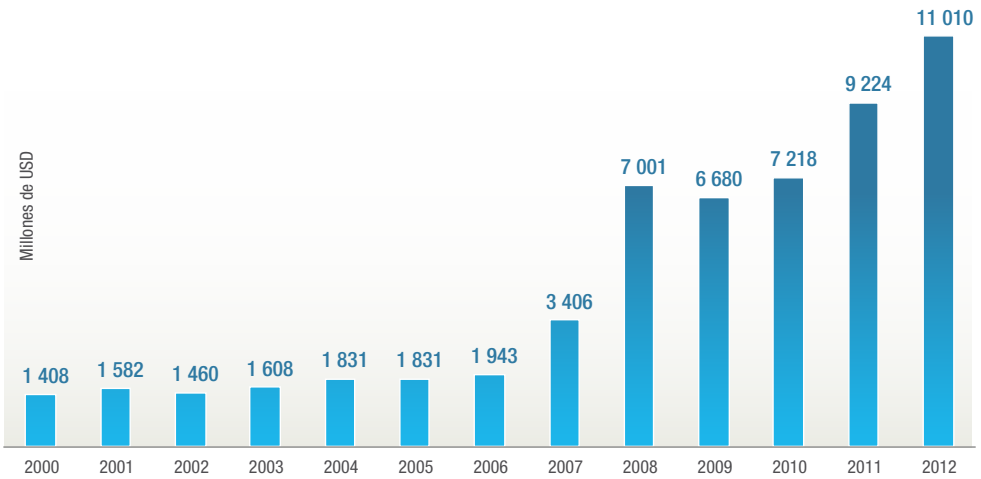


Nota: Cifras estimadas por la CEPAL con información a septiembre de 2012, antes de la actualización de las cuentas nacionales año 2007 de Ecuador. Los datos del 2012 son proyectados.
Fuente: CEPAL, 2012d; BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

Durante el Gobierno de la Revolución Ciudadana se ha invertido más de USD 18 358 millones, lo que supera ampliamente al sexenio anterior (2001-2006) en el que se invirtieron en total USD 5 111 millones (BCE, 2013b). Estos niveles han venido acompañados de una mejora considerable en el nivel de ejecución de la inversión pública (Gráfico 8.2.). Entre 2001 y 2006, la ejecución presupuestaria alcanzó en promedio solo el 57% (Ministerio de Finanzas, 2013a). Una práctica institucional común, en años pasados, era la concentración del gasto en los últimos meses del año, pero esta situación ha cambiado: se finalizó el 2012 con una ejecución presupuestaria del 91%[175], cuya distribución fue proporcional durante todo el año (Ministerio de Finanzas, 2013a).

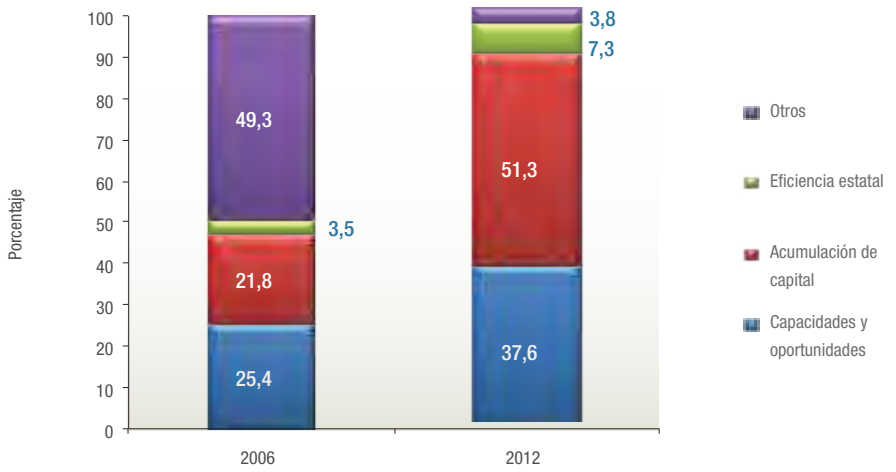
[175] Este dato corresponde únicamente al Plan Anual de Inversiones del gobierno central.

GRÁFICO 8.2.
Inversión pública (2000-2012)



Nota: Los datos presentados desde 2008 a 2012 son provisionales.
Fuente: BCE, 2013a.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 8.3.
Distribución de la inversión pública del gobierno central (2006 y 2012)

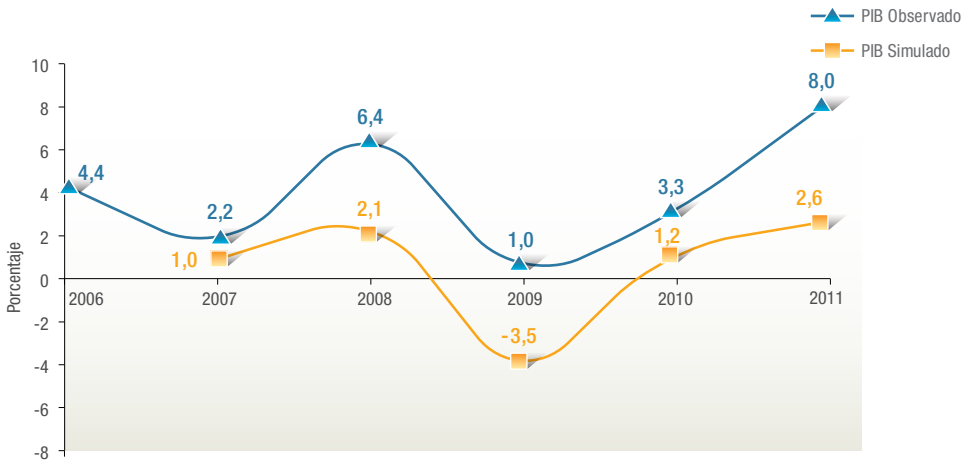


Fuente y elaboración: Ministerio de Finanzas, 2013a.

La inversión del gobierno central para la generación de capacidades y oportunidades pasó de USD 436 millones, en 2006, a USD 2 038 millones, en 2012, y la inversión para la acumulación de capital en los sectores productivos y generadores de valor, pasó de USD 374 millones, en 2006, a USD 2 786 millones, en 2012. El aumento notable de los recursos de inversión ha venido acompañado de una mejor calidad del gasto, pues en el 2006 los recursos destinados para la generación de capacidades y oportunidades, así como para acumulación de capital en sectores productivos y generadores de valor, fue del 47%, mientras que en el 2012 pasaron al 89% (Gráfico 8.3.) (Ministerio de Finanzas, 2013a).

Los cambios sustanciales experimentados en el manejo de la inversión pública y de las finanzas públicas han influido positivamente en el crecimiento económico del país, incluso durante la recesión internacional. Las políticas contracíclicas, que consistieron en el incremento de

GRÁFICO 8.4.
Comparación de la variación del PIB real y el PIB tendencial simulado (2006-2011)



Fuente: BCE, 2013a; Castro y Sáenz, 2012.
Elaboración: Senplades.

los niveles de la inversión pública para aminorar los posibles impactos negativos de la crisis, permitieron que la economía nacional creciera al 1% y 8%, en 2009 y 2011, respectivamente (Gráfico 8.4.), protegiendo el empleo y la producción local. Si la tendencia de la inversión pública de los gobiernos anteriores se hubiese mantenido durante esta coyuntura de recesión internacional, la economía nacional hubiese decrecido en un 3,5%, en 2009, y dos años después solamente hubiese crecido en 2,6% (Castro y Sáenz, 2012).

El reto que afronta la política fiscal para el periodo 2013-2017 es invertir más, de manera responsable y eficiente, para profundizar la política de cambio del Gobierno de la Revolución Ciudadana. Para ello hay que mejorar la coordinación entre la inversión privada y la inversión pública, y aprovechar las sinergias que ambas pueden generar, priorizando a la economía popular y solidaria y el sector productivo nacional y entendiendo el rol complementario que los tipos de inversión requieren.

8.1.3. Lineamientos

En los seis años y medio de Gobierno de la Revolución Ciudadana, los criterios orientadores para la asignación de recursos e inversión públicos fueron la satisfacción de necesidades básicas, para la generación de capacidades, el acceso a oportunidades y la acumulación de capital en los sectores productivos generadores de valor. A pesar de tener resultados positivos en estos ámbitos, el Estado incrementará sus esfuerzos para convertir la renta del modelo de acumulación primario-exportador –sustentado en el extractivismo de los recursos naturales–, hacia la sociedad socialista del conocimiento, conscientes de que este proceso difícilmente se puede dar en el corto plazo y que requiere de mayor tiempo para concretarse (Senplades, 2009).

Estos lineamientos se aplican también para la política de inversión de las empresas públicas, de las entidades del sistema de seguridad social, de las universidades y escuelas politécnicas, del sistema financiero público, de las entidades privadas de propiedad estatal y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Todas estas entidades deberán articular su inversión mediante los respectivos mecanismos de información y coordinación, en el marco de la planificación nacional.

Generación de capacidades

La satisfacción de las necesidades básicas, en un marco de equidad, es una condición indispensable en la generación de capacidades sociales. Para el logro de este objetivo, los recursos y la inversión pública deben ser orientados hacia el cierre de brechas, para erradicar la pobreza y satisfacer las necesidades básicas como nutrición, educación, salud, vivienda, infraestructura de saneamiento básico, protección y seguridad social. Desde esta perspectiva, se implementarán los distritos y circuitos de planificación, para obtener mayor impacto en los territorios.

Garantizar el acceso al agua potable y saneamiento a toda la población, resulta crucial por sus múltiples beneficios sociales, económicos, ambientales y para la salud. En un intento por monetarizar los efectos de ampliar la cobertura de este tipo de infraestructura, se estimó que los beneficios variarían entre USD 2,2 mil millones y USD 69 mil millones al año para los países de la región (Hutton y Haller, 2004). No obstante, para el correcto funcionamiento de la provisión de agua potable y saneamiento es necesaria la separación de las funciones de regulación, control y fomento, además de la generación de restricciones para el abuso del recurso, como el establecimiento de una tarifa exponencial a partir de un umbral de consumo. Garantizar la sostenibilidad del servicio requiere del fortalecimiento de capacidades técnicas y económicas y de un marco regulatorio eficiente.

La vivienda es otro de los elementos necesarios para la generación de capacidades en la población. No obstante, esta debe girar en torno a tres aspectos esenciales en los que la coordinación entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados y el gobierno central juega un rol importante. El primer aspecto es el acceso al suelo y a la vivienda: aquí cumple un papel fundamental la entrega de subsidios y créditos en condiciones preferentes. El segundo aspecto es la disponibilidad de servicios básicos, entre ellos los ya citados agua potable y saneamiento, así como también electricidad, alcantarillado y manejo de desechos sólidos. Por último, es necesaria la disponibilidad de espacios públicos y equipamiento –tales como sistemas de transporte o espacios multifuncionales para actividades lúdicas– para integrar a los hogares.

Acceso a oportunidades

El acceso a oportunidades depende de que prevalezca un principio de justicia en la sociedad, basado en la garantía igualitaria de las libertades y los derechos consagrados en la Constitución. Estos derechos constitucionales establecen un máximo atributo transversal a nivel social (Rawls, 1971). La histórica centralización de los poderes políticos y económicos en el país ha mermado la universalidad de acceso a estos derechos, libertades y, consecuentemente, al acceso a oportunidades. Para revertir la histórica falta de acceso a oportunidades a nivel descentralizado, el Estado debe invertir para cubrir las brechas de suficiencia de todos los derechos constitucionales a nivel de los distritos y circuitos, y en los derechos de seguridad y justicia, como elementos esenciales para conseguir este objetivo.

Entendidas la justicia y la seguridad como la integridad física y sicológica que garantice el libre desenvolvimiento de las actividades sociales y económicas, resulta necesario que todas las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana coordinen sus esfuerzos. Asimismo, el derecho a la justicia es esencial para garantizar el respeto a la propiedad y evitar abusos de apropiación por parte de los poderes fácticos. El derecho a la justicia evoca la equidad universal ante la organización social, sin consideraciones de orden racial, familiar, socioeconómico. El histórico rechazo de la condición social de la correctamente denominada "periferia", a nivel nacional, término respaldado por los altos índices de desigualdad a nivel territorial y socio-económico, es condición suficiente para el imperativo de generar política pública transformativa en este tema.

Las capacidades generadas permitirán el acceso a oportunidades a través de la redistribución de la riqueza y los medios de producción, lo que implica mejorar el "acceso al crédito productivo, fortalecimiento de iniciativas asociativas, cooperativas y solidarias, construcción de infraestructura pública para la producción, protección a las formas de trabajo autónomo, de autosustento y de cuidado humano" (Senplades 2009: 406). El empleo de las capacidades generadas permite el desarrollo de un sistema laboral de calidad, considerando que:

> El trabajo constituye un eje central de la vida de la sociedad. Es la actividad por la cual la mayoría de las personas generan los ingresos necesarios para el cuidado y bienestar de sus familias, y el espacio en el que desarrollan una parte importante de sus capacidades, reciben reconocimiento, amplían su sociabilidad, ejercen sus derechos de negociación, forjan un sentido del trato justo y se formaliza la protección y la estabilidad social (CEPAL, 2010: 173).

Acumulación de capital

El tercer lineamiento surge como respuesta a la necesidad de dirigir la inversión pública hacia los sectores que generen mayor valor agregado, y mejorar la competitividad y la productividad sistémica del país. Esto se logrará incrementando el uso de la capacidad productiva instalada e impulsando y generando complementariedad con la inversión privada.

Este direccionamiento permitirá el cambio de las matrices productiva y energética, en un esquema de sostenibilidad ambiental orientado hacia la producción, el consumo doméstico, el empleo y la diversificación de exportaciones. Para esto se requiere de varias condiciones específicas, como el conocimiento e innovación tecnológica, incremento de la capacidad productiva instalada, desarrollo de insumos para el consumo intermedio, creación y mejora de infraestructura, y provisión de bienes públicos de calidad y con amplia cobertura.

La acumulación de capital en sectores productivos generadores de valor será impulsada por la Función Ejecutiva y coordinada con el nivel descentralizado y el sector privado, con la finalidad de modificar el esquema primario-extractivista, concentrador, de bajo valor agregado y vulnerable al aparecimiento de *shocks* externos (CIES, 2012).

Los recursos y la inversión pública destinados hacia la acumulación de capital en sectores productivos, generadores de valor, se desagregan en las categorías que se describen a continuación.

Infraestructura

La infraestructura de soporte para la productividad sistémica "incrementa la competitividad y reduce los costos de producción, expandiendo con ello la actividad comercial, la inversión privada y la acumulación de capital" (Cipoletta, 2010: 10).

En tal sentido, las bases para la construcción de una infraestructura que soporte la productivi-

dad sistémica ayudarán al cambio de la actual matriz energética por una más amigable con el medio ambiente, a través de la generación hidroeléctrica, el desarrollo de la conectividad, la vialidad, el transporte, los puertos, los aeropuertos y la logística.

Especialización

La difusión y aplicación de la innovación y la tecnología son factores determinantes en el proceso de desarrollo y en el crecimiento de una nación. Hay que tomar en cuenta que el progreso técnico es la fuente principal de las asimetrías entre países, a su vez expresadas en la divergencia entre las tasas de crecimiento de largo plazo (Hounie *et al.*, 1999).

Por esta razón, la especialización de la capacidad instalada es uno de los retos que afronta el país. Hacia allá apuntan la construcción de la sociedad de conocimiento, el desarrollo de la ciencia, la tecnología, la investigación y la innovación, de tal forma que se conviertan en bienes públicos. Para logarlo es fundamental el fortalecimiento de los institutos de investigación públicos y las universidades, así como la repotenciación y la orientación de la formación técnica, según las necesidades del país. Las universidades y escuelas politécnicas deberán enfocar sus esfuerzos de inversión en la investigación aplicada, para lograr una articulación con los sectores estratégicos y los sectores productivos priorizados.

Fomento

A través de la inversión pública se fomentan selectivamente las industrias y los sectores priorizados por el país, mediante la alteración de la rentabilidad relativa sectorial.

En particular, el Estado apuntalará el desarrollo de las siguientes industrias básicas y sus encadenamientos: refinería, astilleros, petroquímica, metalurgia (incluyendo la transformación de los minerales) y siderúrgica. Adicionalmente, se deben impulsar ciertas actividades específicas con gran potencial, dentro de los sectores priorizados dispuestos en nuestra legislación nacional, bajo una lógica dinámica: turismo, alimentos frescos y procesados, energías renovables, productos farmacéuticos y químicos, biotecnología, bioquímicos y biomedicina, servicios ambientales, metalmecánica, tecnología, hardware y software, plásticos y caucho sintético, confecciones, ropa y calzado, vehículos automotores, carrocerías y partes, transporte y logística, construcción, cadena forestal sustentable y productos madereros procesados.

Demanda agregada

La demanda agregada es el total de bienes y servicios adquiridos en un periodo, determinado, por los hogares, las empresas y el gobierno. El lineamiento de potenciar a la demanda agregada busca el fomento de un circuito económico, que favorezca la generación de empleo, la inyección de liquidez en la economía, la optimización y la multiplicación de la circulación del dinero en la economía doméstica, y el crecimiento económico, lo que incidirá en la sostenibilidad de la macroeconomía nacional. La participación del Estado en el Producto Interno Bruto (PIB) se aproximó en 2012 al 35%, con lo cual el Estado se constituye en uno de los motores del dinamismo económico nacional.

Es necesario el incremento de la participación del sector productivo nacional y regional en la provisión de insumos, para la ejecución de programas y proyectos de inversión pública. La economía ecuatoriana no está en su nivel de uso óptimo de capacidad, por lo que se requiere elevar la productividad y la utilización plena de los factores de producción. Por estas razones, es necesaria la compra pública plurianual, la reducción del componente importado de la compra pública, el aumento de los encadenamientos productivos locales de las empresas públicas y de los proveedores del Estado, la implementación de políticas de desagregación y transferencia tecnológicas, de formación de proveedores de las empresas públicas y la constitución del Estado como garante del empleo de última instancia.

Requisitos de comportamiento empresarial

La inversión pública de los próximos cuatro años debe exigir el cumplimiento de condiciones en el proceso de ejecución. Mediante criterios de elegibilidad y requisitos de desempeño, la contratación pública puede contribuir a regular el comportamiento de los proveedores del Estado y, consecuentemente, de gran parte de los agentes económicos. Dichos contratos

contribuirán al cumplimiento de la política pública en el ámbito de condiciones laborales dignas, la reinversión de utilidades de la inversión privada, la subcontratación a proveedores locales, los compromisos de sustitución paulatina de importaciones, la desagregación y transferencia tecnológica, la maximización de la transparencia y la recirculación de la liquidez en la economía, entre otros elementos. Además, la inversión pública debe promocionar la incorporación del valor agregado, con máxima eficiencia, en el nivel de calidad y en los precios, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas.

Territorio

Este lineamiento busca mantener y mejorar la eficacia de la inversión en los territorios. La Constitución dispone, como deber primordial del Estado, la promoción del desarrollo equitativo y solidario en todo el territorio ecuatoriano. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas ordena la planificación territorializada del gasto público y la conformación de espacios de coordinación de la Función Ejecutiva en los niveles regional, provincial, municipal y distrital (COPFP, 2010). Entre las acciones específicas que el gobierno nacional impulsa para lograr el cumplimiento de estas disposiciones con la inversión pública, están:

- *La territorialización de la inversión pública para articular las políticas nacionales con el desarrollo local y generar equidad territorial*. Este proceso comprende la priorización de los proyectos de inversión según los instrumentos que permitan configurar un adecuado equilibrio territorial: indicadores territorializados del Plan Nacional para el Buen Vivir, políticas públicas priorizadas por territorio, articulación de programas y proyectos según tipologías (estructurantes, desencadenantes, consecuentes, complementarios y de cobertura universal), y generación de iniciativas de inversión desde los territorios. Estos instrumentos permitirán un ejercicio de economía política en el que, sin perder la mirada nacional, se reparta el poder de decisión e iniciativa a los representantes del gobierno nacional en el territorio.

- *La implementación de los distritos y circuitos de planificación, y la desconcentración administrativa y financiera, de acuerdo a los niveles de territorios y las tipologías de desconcentración.*

- *La generación de espacios de información que permitan la coordinación de la inversión pública entre el gobierno central y los diferentes niveles de gobierno, aspecto fundamental en la disminución de las asimetrías territoriales.* El Consejo Nacional de Competencias (CNC) y el Banco del Estado (BEDE) deben cumplir un rol primordial en garantizar esta coordinación.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen también un papel fundamental en la transformación de las condiciones de vida de los ecuatorianos, de acuerdo con las competencias exclusivas que establece la Constitución para cada nivel de gobierno. En este ámbito de competencias, la oportuna prestación de servicios de agua potable y alcantarillado es esencial para la mejora de las condiciones de vida de la población, más aún si se tiene en cuenta que este componente es considerado como uno de los servicios clave para disminuir los niveles de pobreza.

Otro aspecto orientador para las inversiones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es la facultad para la conformación de mancomunidades y empresas públicas de mancomunidades. Esto ayudará a mejorar la gestión de sus competencias y a favorecer sus procesos de integración y de regiones, con equilibrio interregional, afinidad histórica y cultural, complementariedad ecológica y manejo integrado de cuencas, en los términos establecidos en la Constitución y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010).

Análisis decisional

El propósito de este lineamiento es mejorar las capacidades para la toma de decisiones, a fin de incrementar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de las políticas públicas. La incorporación de este lineamiento responde a que los recursos fiscales, naturales y el talento humano son escasos. Por lo tanto, en las inversiones públicas, se debe optimizar su uso; más aún en una economía dolarizada. Para cumplir con este propósito, se requiere de la aplicación de herramientas y técnicas adecuadas, teniendo presente la existencia de restricciones biofísicas, presupuestarias y temporales.

El análisis decisional y el uso de la economía para la toma de decisiones resultan trascendentales en la política pública, pues tienen repercusiones sociales, económicas, políticas y ambientales. Entre las herramientas para la toma de decisiones están: el análisis costo-beneficio, los árboles de decisión, el análisis marginal, el análisis multicriterial y los sistemas de información –para Ecuador, específicamente el Sistema Nacional de Información (SNI)–, que constituye el conjunto organizado de insumos que permiten la interacción de actores, con el objeto de acceder, recoger, almacenar y transformar datos en información relevante para la planificación del desarrollo y las finanzas públicas.

El análisis multicriterial merece una especial atención, pues evalúa diferentes alternativas de política pública fundamentadas en criterios económicos, sociales, ambientales, culturales y políticos. Este análisis fortalecerá la toma de decisiones en la Planificación plurianual de la inversión pública, puesto que:

> El proceso de desarrollo frecuentemente requiere enfrentar decisiones complejas. En muchos proyectos y políticas, las opciones disponibles no pueden ser adecuadamente comparadas bajo una sola dimensión de análisis (por ejemplo, la económica), ni empleando únicamente un solo método y una unidad de medida, como la relación monetaria costo-beneficio de corto plazo.
>
> El análisis multicriterial es una sofisticada herramienta matemática que facilita la comparación en decisiones complejas que requieren un análisis multidimensional, frecuentemente empleando distintas escalas de medición y un conocimiento del problema afectado por cierto grado de incertidumbre. Un sistema es complejo cuando los aspectos relevantes de un problema particular no pueden ser adecuadamente capturados usando una perspectiva simple (Vallejo *et al.*, 2011:19).

Para finalizar, hay que decir que es necesario que las entidades rectoras profundicen su papel regulador, más allá del papel ejecutor, para lograr mayor impacto. Para ello, se requiere incorporar un análisis que evalúe, de forma autocrítica y bajo un enfoque normativo, aspectos de la provisión de bienes y/o servicios, en función de los bienes superiores (derechos constitucionales), los bienes estratégicos y los bienes de mercado.

8.2. Empresas públicas

La Constitución dispone la creación de empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas (art. 315), convirtiéndolas en actores claves del régimen de acumulación.

Los lineamientos específicos que orientan la inversión de las empresas públicas son: *planificar la contratación pública de forma plurianual, sustituir importaciones, aumentar los encadenamientos productivos locales, implementar políticas de desagregación tecnológica y de formación de proveedores, asimilar la transferencia tecnológica, fomentar la innovación, alinear los incentivos internos y optimizar su flujo de caja*. Todos estos lineamientos deben llevarse a cabo en el marco de una notoria sostenibilidad financiera.

Empresas públicas para la prestación de servicios públicos

Las empresas públicas deben buscar la prestación eficiente de servicios públicos con equidad social, obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, universalidad, accesibilidad, regularidad, calidad, continuidad, seguridad, precios equitativos y responsabilidad (Ley Orgánica de Empresas Públicas, 2009: arts. 2 y 3). La inversión de las empresas públicas debe considerar que:

- Los recursos de inversión se deben canalizar hacia mejoras técnicas que garanticen su autogestión, sostenibilidad y rentabilidad financiera.
- Se debe cumplir con parámetros de calidad, regulaciones y mecanismos, que generen mejoras en sus sistemas de recaudación y reduzcan sus costos de operación.
- Se deberá demostrar, además del cumplimiento de parámetros de eficiencia y calidad, la rentabilidad económica de las empresas con preeminencia de la rentabilidad social. Para estas empresas, el Estado podrá constituir subvenciones y aportes estatales

que garanticen la continuidad o cobertura del servicio público (Ley Orgánica de Empresas Públicas, 2009: art. 40).

Empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas

Estas empresas públicas apuntan a promover y fomentar las actividades económicas asumidas por el Estado a través de:

- Eficiencia, racionalidad, rentabilidad y control social en la exploración, explotación e industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, y en la comercialización de sus productos y servicios, con énfasis en la preservación del ambiente.

- El desarrollo de un nivel de autonomía y sostenibilidad de las empresas públicas a nivel de gastos corrientes, así como reinvertir para capitalizar y mantener la competitividad de la empresa y generar excedentes para contribuir, de forma transparente, al Presupuesto General del Estado (PGE) y su posterior redistribución, de acuerdo a las políticas definidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

- La inversión pública en sectores estratégicos, especialmente en los vinculados a la extracción de recursos naturales, debe considerar una tasa de extracción que permita maximizar los ingresos sujetos a la contabilidad de reservas del recurso, la tasa natural de agotamiento del mismo, el análisis costo-beneficio de la extracción a límites de agotamiento y las potenciales externalidades causadas.

- Promover la creación de empresas públicas cuya finalidad sea prevenir, regular y corregir, conductas monopólicas o que distorsionen las condiciones para la provisión o el acceso de los usuarios a determinados bienes y servicios, sensibles, como el mercurio. Particularmente en los márgenes de intermediación de productos importados que pueden llegar a representar entre el 20% y el 50%.

- El impulso de la inversión del Estado en empresas públicas que promuevan el desarrollo sustentable integral, descentralizado y desconcentrado, y que actúen como agentes de transformación productiva, transferencia tecnológica y formación de las capacidades humanas, así como para la protección de los sectores generadores e intensivos en trabajo y empleo, como un elemento clave de la estrategia productiva, con la finalidad de mejorar la productividad, la competitividad, la sostenibilidad y la rentabilidad de dichas empresas.

- La promoción mediante empresas mixtas de las iniciativas provenientes de la economía popular y solidaria, y de los sectores que sostienen la soberanía alimentaria del país, como parte de la estrategia para impulsar el cambio en la matriz productiva.

8.3. Instituciones financieras públicas

La Constitución de la República establece que "las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país" (art. 308).

En este contexto debe entenderse a las instituciones financieras públicas como un subsector del Sistema Financiero Nacional que cumple un rol protagónico dentro de la política económica; como lo señala la Constitución en el art. 310:

> El sector financiero público tendrá como finalidad la prestación sustentable, eficiente, accesible y equitativa de servicios financieros. El crédito que otorgue se orientará de manera preferente a incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos que permitan alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo y de los grupos menos favorecidos, a fin de impulsar su inclusión activa en la economía.

Una vez que se supere la restricción en recursos y las ineficiencias, se debe promover que el Sistema Financiero Nacional se consolide como un agente de política pública capaz de canalizar eficientemente el ahorro, tanto para

financiar la inversión y la innovación tecnológicas, como para facilitar el acceso al financiamiento de los diversos agentes productivos. Un proceso de desarrollo exitoso implica un fuerte nivel de coordinación entre las instituciones financieras públicas y la estrategia de desarrollo.

En el caso brasileño, esto implicó la creación del Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES), en 1952. El BNDES tuvo un rol fundamental en la expansión de la industria y la infraestructura de Brasil, sobre todo en la época del "milagro brasileño" (1968-1973), periodo en el que dependía directamente del Ministerio de Planeamiento y Coordinación General, con la finalidad de alcanzar una mejor coordinación y ejecución. Durante este periodo al BNDES se le encargó la modernización de las industrias tradicionales, la inyección de recursos en sectores con capacidad ociosa y la expansión de la capacidad productiva en otros sectores, por medio de inversión en bienes de capital y la expansión de sus fuentes de recursos.

Fuera de la región, se debe mencionar el trabajo del China Development Bank (CDB), establecido en 1994 para promover el desarrollo a través del financiamiento de proyectos prioritarios de interés nacional. Se dedica principalmente a la inversión y al crédito en proyectos a largo plazo. El CDB está bajo la jurisdicción del Consejo de Estado y representa el motor del financiamiento para el desarrollo socioeconómico de China. En la práctica, combina las ventajas del Estado en la organización y la coordinación, con las ventajas del CDB en el financiamiento, para formar una gigantesca fuerza en la construcción del mercado, con grandes sumas de fondos a largo plazo. Además, coopera en la planificación de los gobiernos locales y los ministerios sectoriales para elevar de manera sistemática el nivel de desarrollo de toda la región, o de todo el sector, y refuerza el crédito estatal con el resultado de mercado, elevando la confianza pública (Asien, 2007).

Se requiere de una institucionalidad que establezca y dirija al conglomerado de instituciones financieras públicas. Además, se debe vincular los instrumentos de la planificación nacional con estrategias de financiamiento integrales, encaminadas hacia la provisión de servicios financieros subsidiados a las aglomeraciones (*clusters*) incluyendo su dimensión social y territorial, y al financiamiento de proyectos (*project finance*), mas no hacia iniciativas individuales, es decir, no atomización.

Durante los últimos años se ha potenciado a las instituciones financieras públicas mediante su capitalización y fondeo con recursos públicos. No obstante, el sistema financiero público aún es marginal en el Sistema Financiero Nacional, lo cual limita su accionar y el efecto de sus políticas. Por lo tanto, se requiere generar nuevas formas de captación de recursos que permitan fondear a las entidades de una forma recurrente, fundamentalmente con ahorro nacional público y privado.

El Estado debe avanzar en la consolidación del conglomerado de instituciones financieras públicas para la consecución de economías de escala, sin descartar la adquisición de entidades privadas del Sistema Financiero Nacional.

Esta nueva institucionalidad contempla tres ejes de intervención:

- *Financiamiento incluyente*. Este eje pretende facilitar el acceso al capital, entendido como un factor de la producción, para aquellas iniciativas llevadas a cabo por las micro y pequeñas unidades productivas. El financiamiento incluyente debe gestionarse mediante la planificación económica territorial de distritos y circuitos.

- *Financiamiento a los sectores productivos*. El propósito de este eje es dotar de créditos de largo plazo (principalmente para el financiamiento de activos productivos) a todas aquellas iniciativas innovadoras con alto riesgo o largo periodo de maduración. Debe considerar un aspecto territorial que permita la formación de *clusters* y proyectos integrales productivos, atados a las grandes apuestas productivas nacionales que aglutinen al capital de riesgo, para inversiones con soporte del Estado (subsidio implícito del riesgo).

- *Financiamiento para el desarrollo territorial equilibrado*. Este tercer eje está dirigido al financiamiento de Gobiernos Autónomos Descentralizados para la provisión de bienes y servicios relacionados con la satisfacción de derechos, incluyendo el financiamiento a la vivienda social.

Para que todo el andamiaje institucional sea sostenible en el tiempo, las políticas de financiamiento integral deben incluir criterios de elegibilidad *ex ante* y requisitos de comportamiento empresarial *ex post,* para

los beneficiarios finales del crédito, con énfasis en mayores niveles de producción nacional y transferencia de tecnología para los componentes importados. El Sistema Financiero Nacional no solo es un prestatario, sino un agente de política pública.

Por otro lado, se requiere también de métrica que vaya más allá de la "salud" financiera de la institución y que evalúe la consecución de los objetivos planteados. Se debe trabajar paralelamente en la generación de una métrica confiable que cuantifique el impacto social y la eficiencia de las políticas de financiamiento que las instituciones financieras públicas tienen en el desarrollo económico y social del Ecuador.

El sector financiero público debe promover el desarrollo del sector financiero popular y solidario, a través de la concesión de créditos de segundo piso, seguros de crédito, titularización y garantías, fomentando la inclusión de actores tradicionalmente excluidos.

8.4. Eficiencia pública de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

"Las condiciones básicas, calidad de vida y desarrollo de los ciudadanos no se definen ni se alcanzan por la gestión aislada de una competencia o de un sector de competencias. Se requiere un enfoque que supere las particiones profesionales, institucionales y competenciales" (CNC – Senplades, 2012: 56). Por lo tanto, las estructuras administrativas y las capacidades operativas suficientes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son condiciones necesarias para incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y colectividades en el territorio, mediante mejoras en los servicios públicos en calidad y cobertura (CNC – Senplades, 2012).

Para lograr la eficiencia de la inversión pública de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se requiere de una planificación adecuada, un correcto manejo de los recursos y fortalecer la gestión pública, lo que implica asegurar que sus inversiones sean costo-eficientes, una relación adecuada entre gasto corriente e inversión y su asociación, a través del mancomunamiento, como mecanismo para fortalecer la gestión.

Los artículos 41 y 43 del COPFP establecen que los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial son las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos planes, incluirán "metas de resultado y de impacto, que permitan evaluar los logros en el cumplimiento de los objetivos de cada nivel de gobierno y su aporte al desarrollo nacional" (Senplades, 2010a: 22).

Estos instrumentos son referente obligatorio para la elaboración de planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión de cada Gobierno Autónomo Descentralizado. Consecuentemente, la planificación de la inversión pública requiere un verdadero proceso de identificación de proyectos y programas, de tal manera que se prioricen y se ejecuten aquellos que más aporten a la consecución de la metas territoriales. En este sentido el análisis costo eficiencia permite entender los impactos que pueden alcanzar diferentes proyectos y programas con un objetivo común bajo un costo dado. Este tipo de análisis tiene dos propósitos, por una parte resume un problema complejo de análisis de la inversión de forma simple e ilustrativa, a través de una relación efecto-costo, y por otra es una medida común que permite comparar diferentes proyectos bajo diferentes contextos (Dhaliwal *et al.*, 2011).

Otro aspecto relacionado con la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es la presencia de un equilibrio entre gasto corriente e inversión. Este gasto, como lo estipula el artículo 81 del COPFP, debe estar financiado con ingresos permanentes, por lo que es necesario fortalecer la capacidad recaudatoria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En lo que respecta a la evolución de los ingresos totales de los gobiernos seccionales, se constata que existe dependencia de las transferencias del presupuesto del Estado y una falta de incentivos por mejorar su capacidad recaudatoria (CNC – Senplades, 2012). La capacidad de generar recursos es un factor que influye en la eficiencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, pues permite la sostenibilidad del ejercicio de sus competencias (Balaguer, Prior y Vela, 2003). En este sentido, la Agenda Sectorial de la Política señala que:

> La fortaleza en la implementación del proceso de descentralización, entre otros aspectos, se basa fundamentalmente en alcanzar la autonomía

financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; la generación de ingresos propios es una necesidad para reducir la excesiva dependencia del gobierno central y la baja capacidad de gestión local. De allí que es importante, trabajar con los Gobiernos Autónomos Descentralizados para sensibilizar a sus autoridades en el cumplimiento legal y reconocimiento de su capacidad para generar ingresos propios, contra la prestación de servicios básicos de calidad y ejecución de obra pública, construyendo una base para la creación de una cultura tributaria y procurando el reconocimiento de los ciudadanos, no solo de sus derechos sino de sus deberes, como actores claves en el desarrollo local (MCPGAD, 2010: 55-56).

La capacidad de asociatividad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados permite mejorar la gestión de competencias y favorecer los procesos de integración territorial, a través de mancomunidades y/o empresas mancomunadas. Según el artículo 285 del COOTAD (2010), la formación de mancomunidades tiene como finalidad mejorar la gestión de las competencias y favorecer los procesos de integración de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Este mecanismo ha demostrado ser eficiente para la prestación de servicios cuando hay una excesiva fragmentación de los gobiernos locales (Riera *et al.*, 2005) o cuando estos servicios requieren de economías de escala para su provisión eficiente, en servicios como agua potable, saneamiento o recolección de basura. No obstante, la formación de mancomunidades no se debe limitar a la prestación de servicios, pues puede ser un mecanismo para promover políticas y estrategias de desarrollo económico y social. Por otro lado, no hay que dejar de lado que el mancomunamiento tiene numerosas ventajas además de las señaladas, pues permite fortalecer las capacidades técnicas y financieras de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, optimización de recursos, simplificación de gestión, disminución de costos y la integración regional. Cabe señalar la posibilidad de que se delegue a entidades de la Función Ejecutiva, o se contrate a empresas públicas de la Función Ejecutiva, para la prestación de un servicio.

Para un correcto funcionamiento, las mancomunidades deben establecer fines claros en su desempeño, definir las expectativas de rendimiento, generar información válida y confiable para el uso público y para los respectivos órganos rectores, y realizar evaluaciones conjuntas sobre los logros alcanzados y los ajustes a realizar (OCDE, 1999).

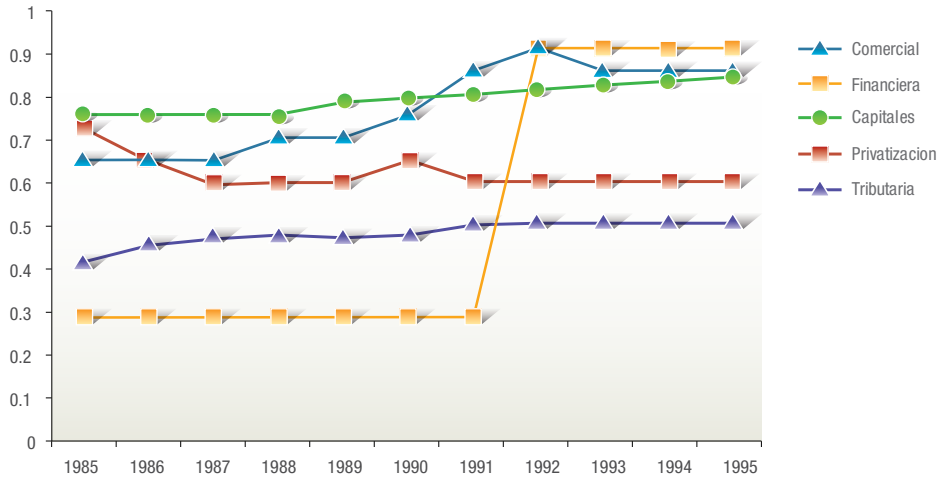
El Plan Nacional de Descentralización plantea entre sus objetivos estratégicos "impulsar la integridad y excelencia de la gestión pública a través del proceso de descentralización" (CNC – Senplades, 2012: 10) y dispone que "el cumplimiento de cada obligación asumida, debe ser oportuno, eficaz y pertinente ante los requerimientos del Estado, la sociedad y el escenario territorial y de oportunidades en los que actúan" (CNC – Senplades, 2012: 56).

8.5. Lineamientos de regulación económica

La liberalización económica que se impuso desde finales de la década de los ochenta del siglo pasado, junto con la política de reducción del tamaño del Estado, generó resultados catastróficos en los ámbitos social y financiero y, en general, limitó la estabilidad nacional. La desregulación, que forma parte de la "liberalización económica", promueve la creación de estructuras de acumulación desligadas del fomento productivo. En el caso del Ecuador, se presentó una profunda desregulación bancaria que tuvo como consecuencia que el país se convirtiera en "uno de los ambientes más radicalmente desregulados en América Latina". Esto aumentó el debilitamiento de la moneda doméstica y la legalización de la banca *off-shore*, y colaboró en la "creación de un ambiente ideal para la elusión y la evasión de impuestos y para la circunvención regulatoria y la concentración de créditos y de las operaciones vinculadas dentro del grupo financiero" (Páez, 2004: 12-16).

El presente apartado tiene por objeto definir el marco general al que debe ajustarse la regulación económica, incluyendo temas específicos sobre los que se requiere acción urgente. La importancia de la regulación radica en que se constituye como un primer instrumento de la acción estatal para garantizar los derechos consagrados en la Constitución. Estos lineamientos contendrán, en la mayoría de los casos, los objetivos y las metas de la regulación económica y podrán servir de insumo para la emisión, el seguimiento y la evaluación de los instrumentos normativos a ser expedidos.

GRÁFICO 8.5.
Índice de liberalización y reformas estructurales (1985-1995)



Fuente: CEPAL en Páez, 2004.
Elaboración: Senplades.

Para efectos de los siguientes párrafos, se entiende por "regulación" a la emisión de reglas que norman las actividades económicas y sociales de los actores de una sociedad. Es importante resaltar que la regulación debe contar con legitimidad; no siempre la tiene. También es importante la advertencia de Agustín Gordillo: "Un mercado libre sin intervención no puede existir, ni existe de hecho; pero la intervención en sí no garantiza nada, pues depende de cómo efectivamente se haga" (Gordillo, 2009: 4).

Al momento de diseñar y evaluar la intervención gubernamental es preciso redefinir la eficiencia, pues "ser eficientes en procesos de transformación social radical sin ser eficaces en el objetivo que se quiere alcanzar, puede llevar a profundizar una sociedad injusta que se desea –precisamente– dejar atrás" (Ramírez, 2013). En efecto, la eficiencia de las regulaciones y todas las medidas adoptadas para la consecución del Buen Vivir, requiere abandonar la exclusividad de las unidades monetarias como instrumentos de medición, incorporando perspectivas multicriteriales (Falconí, 2002) que ya han sido utilizadas para analizar la Iniciativa Yasuní-ITT (Vallejo *et al.*, 2011). Una nueva métrica que incorpore, por ejemplo, la utilización del tiempo como unidad de valor (Ramírez, R., 2012) y los flujos materiales para evaluaciones de sostenibilidad (Vallejo, 2006).

El gobierno se encuentra en el derecho y en la obligación de intervenir cuando la interacción de los agentes económicos no genera beneficios en términos de bienestar social. En la tradición clásica, se parte del "hecho de que el mecanismo de mercado, por sí solo, no puede realizar todas las funciones económicas" (Musgrave y Musgrave, 1992: 7). Esto se debe a la presencia de "fallos de mercado", tales como la concentración y la información asimétrica (Stiglitz, 2001), la existencia de externalidades positivas y negativas (Baumol, 1972), la presencia de bienes públicos (Frischmann, 2005) y la presencia de "bienes preferentes". De esta forma, se conceptualiza al gobierno como un complemento del "mercado", que debe actuar exclusivamente cuando este último incurre en "ineficiencias". Además, lo supedita a cumplir con las características esperadas de un "mercado perfecto".

Es importante destacar que la regulación no solo afecta a las variables económicas como los niveles de producción o los precios, sino que, en el caso específico de la vivienda, puede ser manejado como "un instrumento político para redefinir los términos de la relación entre la sociedad civil y sus estructuras políticas, sobre un esquema de participación democrática" (Villalobos, 1991: 496).

La enfermedad del consumismo se mitiga con los ritmos de la globalización y la colonización cultural del capitalismo, y de la misma manera contagia sus crisis. Con el fin de evitar mayores efectos de estas externalidades, el Estado debe

articular y regular los patrones de consumo y ahorro, desde su núcleo, en convergencia con los valores democráticos del Buen Vivir.

Un conjunto de medidas restrictivas pueden reordenar los hábitos de consumo no acotados, como la publicidad en espacios públicos o la dirigida a menores de doce años, la regulación de alimentos no saludables y la propuesta de etiquetación de la información de químicos o alimentos de orígenes transgénicos. No obstante, para una transformación profundamente estructural, se requiere de cambios culturales y de redefinición de lógicas de relacionamiento en los procesos de producción y consumo (Jackson, 2011).

En el modelo teórico keynesiano, el organismo encargado de dictar las normas para el correcto funcionamiento del aparataje social es el Estado. Tiene un papel eminentemente activo y, al actuar como centro de la política macroeconómica (Sierra Lara, 2007), se enfoca especialmente en resolver los problemas de ocupación por medio del gasto público, para garantizar el funcionamiento adecuado del sistema.

8.5.1. Transformación económica estructural

La economía ecuatoriana ha logrado un crecimiento promedio del PIB, desde el 2007 hasta el 2012, de un 4,1% anual, lo que ha permitido elevar la riqueza y la renta de la nación. Este crecimiento anormal en época de crisis se debe, en parte, a las políticas anti-cíclicas del gobierno. Adicionalmente, gran parte de este crecimiento se puede explicar debido al dinamismo del sector no petrolero, que es el que más empleo ha generado (BCE, 2010a). No obstante, la estructura productiva del Ecuador no ha variado sustancialmente.

Como establece el Plan Nacional para el Buen Vivir, *el crecimiento económico no es un fin* en sí mismo, sino que *es una herramienta para generar capacidades y funcionalidades en la ciudadanía*. Es necesario conceptualizar el crecimiento económico como un proceso acotado por los requerimientos reales de la ciudadanía y los límites del medio ambiente (Jackson, 2011). La endogenización del proceso productivo no solo debe mitigar los riesgos y las dependencias exógenas, sino que también debe anclar las lógicas de consumo y de producción a las necesidades locales. Estas lógicas, a su vez, deben transparentar los procesos sociales y los consumos de energía necesarios para la producción y, de esta manera, dotar al consumo privado de una dimensión y utilidad social. Este proceso transformativo debe manejarse en múltiples dimensiones, entre las cuales están:

- Con el fin de evitar mayores efectos de las externalidades del consumismo, el Estado debe articular y regular los patrones de consumo y ahorro desde su núcleo, en convergencia con los valores democráticos del Buen Vivir. Particularmente se deben redefinir los dominios públicos (espacios visuales, medio ambiente, exoneraciones tributarias, etc.), para optimizar los subsidios al consumo privado e imponer restricciones sobre la polución directa de estos espacios (Jackson, 2011).

- La participación del "libre" mercado en la distribución de los bienes agrícolas, a través de la asignación de precios, ha dado cabida a la especulación, generando una crisis alimentaria sin precedentes, que se opone completamente a la soberanía alimentaria (Lilliston y Ranallo, 2011). La regulación y el control a los niveles de precios que conforman la canasta básica son necesarios para garantizar el derecho a la alimentación.

- En el sistema de producción vigente, la regulación económica debe garantizar condiciones laborales dignas. Los incentivos estatales –sobre todo, pero no únicamente los tributarios– deben estar sujetos al cumplimiento de los requisitos de desempeño de la inversión privada, tales como la sustitución de importaciones, los encadenamientos productivos locales, el empleo digno nacional y local, la transferencia y la desagregación tecnológica, y la reinversión de utilidades.

- Para que el Estado pueda, en los hechos, garantizar los derechos constitucionales, debe contar con fuentes de ingresos. La regulación debe minimizar las prácticas de evasión y elusión tributaria. Se debe impulsar una política comercial con enfoque endógeno "basado en los principios de generación de valor agregado en la producción nacional, el fomento de las industrias locales, (especialmente las industrias nacientes) y la satisfacción de las necesidades nacionales" (Estévez, 2012:

12). Es, por lo tanto, necesaria la implementación de instrumentos regulatorios innovadores, que permitan proteger e incentivar la producción nacional. El uso de regulaciones nacionales es una práctica común a nivel mundial, sobre todo en los países industrializados y debe ser implementada urgentemente en el país.

- La regulación debe minimizar el riesgo sistémico de la economía con las siguientes acciones: tipificar el enriquecimiento no justificado como delito, endurecer las restricciones para los agentes que realicen negocios con paraísos fiscales y jurisdicciones sigilosas, y fortalecer la fiscalidad internacional a través de mecanismos de control de precios de transferencia.

- Ante una nueva conceptualización de la economía se requiere de una nueva contabilidad. La regulación debe establecer sus exigencias mínimas, particularmente en lo que se refiere a la cuantificación de los costos y los pasivos ambientales. Entre estas dimensiones se deben incluir el efecto de la desigualdad, una desagregación por estratos sociales y la medición de las actividades consideradas como de no mercado (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

- El capital incentiva la competencia entre países –la carrera hacia abajo–, sobre todo a través de la desregulación económica. Una verdadera inserción estratégica internacional requiere generar instrumentos de integración regional que aseguren la regulación y la coordinación de las condiciones salariales, ambientales, tributarias y del capital extraregional directo y especulativo, incluyendo mecanismos alternativos para la solución de controversias.

8.5.2. Liquidez para el desarrollo

El esquema de dolarización representa un reto para el manejo de la política monetaria. Los adelantos tecnológicos y un mejor entendimiento de los fenómenos monetarios, proveen de nuevas herramientas para una política monetaria activa, mediante instrumentos regulatorios.

La regulación financiera debe motivar la canalización del ahorro hacia la inversión productiva de largo plazo, territorialmente desconcentrada y socialmente responsable. Esto requiere del establecimiento de controles específicos sobre las instituciones del sistema financiero. El reconocimiento del papel de la economía popular y solidaria requiere de la dotación de una regulación propia y diferenciada, que reconozca las particularidades fundamentales entre este sector y las demás instituciones del sector financiero tradicional.

El capital tiende a concentrarse en las grandes ciudades, donde se constituyen los grandes centros de consumo de crédito a nivel nacional. Esto determina una restricción al crédito productivo en los territorios alejados de estos centros, que es la mayoría del territorio nacional. En consecuencia, la normativa debe exigir a las entidades financieras el profundizar las finanzas rurales, para endogenizar las ganancias del capital de los actores de la economía popular y generar liquidez para la colocación de crédito en el territorio. Además es conveniente generar esquemas de incentivos, para que el crédito, sea direccionado hacia la producción o el consumo de bienes de producción nacional.

Es necesario que la regulación establezca, sobre las instituciones financieras, deberes complementarios a los deberes del Estado, reconociendo el rol que estas instituciones desempeñan en la generación y distribución de liquidez en todo el sistema. En particular, la regulación debe establecer obligaciones que garanticen un equilibrio entre las divisas que entran y las que salen, en aplicación de medidas de carácter macroprudencial. Es indispensable que los recursos, que hoy se utilizan para el consumo de bienes importados, se destinen al fomento de circuitos de consumo doméstico (Jayaraman y Mandar, 2005), más aún si ese consumo genera restricciones a la liquidez doméstica que ponen en riesgo la subsistencia de los mencionados circuitos.

8.5.3. Regulación redistributiva

Para establecer condiciones de comercio justo y lograr la reducción de la intermediación en la producción popular y rural, la regulación debe permitir al Estado controlar los precios relativos de la economía, es decir, los precios de sustentación al productor, los de venta al consumidor y los términos de intercambio, con criterios ecológicos para la determinación de los últimos.

Además, se debe lograr una desvinculación efectiva de los accionistas de una institución del sistema financiero privado y del resto de sectores de la economía, a través de la restricción de triangulaciones con el exterior y de sociedades controladoras.

Las regulaciones referentes a la propiedad intelectual no pueden, bajo ningún concepto, generar dependencia tecnológica. Al contrario, deben dotar al Estado de herramientas para eliminar los obstáculos al desarrollo tecnológico nacional, estableciendo sectores e instituciones con acceso preferente, mediante licencias obligatorias y recuperando el rol de la propiedad intelectual en el desarrollo nacional, en contraste a su uso como herramienta de enriquecimiento capitalista.

Uno de los deberes primordiales del Estado es promover la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza. Esto implica que se debe fomentar el acceso equitativo a factores de producción como los financieros, tecnológicos, de tierra y de conocimiento, sobre todo en las poblaciones más desfavorecidas históricamente.

8.5.4. El sector de la economía popular y solidaria

La Constitución dispone dotar de una regulación propia y preferencial a la economía popular y solidaria, concibiendo a la supervisión como un instrumento de desarrollo y fortalecimiento de capacidades. El sector popular y solidario manifiesta una dinámica de producción y reproducción distinta al resto de la economía, por lo que sus actores deben contar con condiciones preferenciales de crédito, tanto en el acceso como en la tasa de interés. Las condiciones preferenciales deben ser complementadas con procesos diferenciados para la simplificación de trámites. La regulación debe garantizar el acceso de la Economía Popular y Solidaria a los beneficios e incentivos del Estado, sobre todo aquellos relacionados con las herramientas innovadoras de política monetaria y de manejo de liquidez interna.

La compra pública, como herramienta de desarrollo a cargo del gobierno, debe contar con una normativa que garantice la priorización de los encadenamientos productivos locales, incluyendo la subcontratación. De manera análoga, se precisa requerir al sector privado que permita la inclusión productiva de los actores de la economía popular y solidaria, normando esquemas de incentivos sujetos a resultados.

La regulación debe brindar herramientas a los esquemas asociativos populares y solidarios para garantizar una negociación justa en los diferentes encadenamientos productivos en que ejerce su actividad. Por ejemplo, esquemas de regulación de poder de mercado, como el de “facilidad esencial” sobre los distribuidores con capacidad monopólica, contribuye a la comercialización minorista y la generación de encadenamientos hacia adelante en la Economía Popular y Solidaria.



9. Plan plurianual de inversión pública 2013-2017

El Plan plurianual de inversión pública (PPIP), cuyo financiamiento está incluido en el Presupuesto General del Estado (PGE), comprende los programas y proyectos programados por las entidades del Estado, para su ejecución durante los siguientes cuatro años. Estas inversiones se encuentran alineadas con los objetivos de la planificación y son consistentes con los planes anuales. De esta forma, el PPIP se convierte en una herramienta de gestión pública necesaria para la eficiente implementación de un sistema presupuestario por resultados (Gómez y Martínez, 2008).

9. Plan plurianual de inversión pública 2013-2017

9.1. Antecedentes

El Plan plurianual de inversión pública (PPIP) comprende los programas y proyectos programados por las entidades del Estado, para su ejecución durante los siguientes cuatro años y cuyo financiamiento está incluido en el Presupuesto General del Estado (PGE). Estas inversiones se encuentran alineadas con los objetivos de la planificación y son consistentes con los planes anuales. De esta forma, el PPIP se convierte en una herramienta de gestión pública necesaria para la eficiente implementación de un sistema presupuestario por resultados (Gómez y Martínez, 2008).

Históricamente, el Ecuador ha carecido de procesos de planificación estructurantes y vinculantes a nivel sectorial y territorial. La larga noche neoliberal dejó un profundo desarraigamiento de los procesos de planificación estatal, poniendo al país a la deriva, en medio de los intereses del gran capital, manteniendo presupuestos de carácter inerciales y de arrastre, sin una visión de horizonte al mediano y largo plazos. Sin embargo, en los últimos tiempos, el presupuesto plurianual se ha tornado en un instrumento potencial para la planificación de mediano plazo del Estado. En este sentido, es fundamental la integración conceptual y operativa de las técnicas de planificación estratégica institucional y de presupuesto. Para este cometido, el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública (SIPeIP) se ha constituido, en los últimos años, en una herramienta eficaz para la planificación de la inversión pública anual y ahora, plurianual.

La normativa ecuatoriana vigente, encabezada por la Constitución, hace referencia a la pertinencia y obligatoriedad de la planificación plurianual del presupuesto en el Ecuador. La Constitución, en su artículo 294, determina que la Función Ejecutiva elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 36, numeral 5, 57 y 58, señala que el Plan Nacional de Desarrollo incorporará entre sus contenidos al Plan plurianual de inversión, mismo que deberá ser actualizado según lo determine la programación presupuestaria anual y cuatrianual. Asimismo, con base en la normativa legal mencionada, se ha definido que la programación presupuestaria plurianual es de carácter indicativa, y se parte del hecho de que tanto la Constitución (art. 294), como el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010), en sus artículos 58, 60, 74, 87 y 103, manifiestan que la planificación presupuestaria plurianual es una *programación*, no un *presupuesto*, como es el caso del PGE y del Plan Anual de Inversiones (PAI).

Adicionalmente, la CEPAL afirma que "... [Una] posibilidad es que las asignaciones tengan un carácter solamente referencial o indicativo, no obligatorio. En este caso, la obligatoriedad está radicada en el presupuesto anual. En el tipo indicativo, los importes consignados en el primer año coinciden con los del presupuesto anual" (Martirene, 2007: 10). Martirene señala que "el presupuesto plurianual, de carácter *indicativo*, es un instrumento al servicio, sobre todo, de la conducción estratégica del Estado" (Martirene, 2007: 5), definiéndolo desde el principio con la característica de *referencial*.

La planificación plurianual de la inversión pública tiene las siguientes ventajas:

- Oportunidad para que las autoridades de gobierno conozcan, evalúen y, de ser necesario, corrijan lo planificado, más allá de la coyuntura.
- Permite la toma de decisiones para evitar gastos sin financiamiento o acciones por fuera de los objetivos del PNBV.
- Incrementa la capacidad de control global y particular de la inversión pública, y ayuda a reducir la incertidumbre del sector productivo sobre el comportamiento futuro de la inversión pública.
- Reduce la incertidumbre de las instituciones respecto a las asignaciones de mediano plazo.
- Se ajusta adecuadamente al presupuesto orientado a resultados, incluso en mayor medida que el presupuesto anual.

Para el Ecuador, como para los otros países de América Latina y del mundo, resulta indispensable insertar la realización de planes y programas públicos en un marco plurianual, como base para la consolidación de las finanzas públicas. En todos los procesos presupuestarios

TABLA 9.1.
Experiencias internacionales en planificación presupuestaria plurianual

País	Caracterización
Uruguay	El Presupuesto General abarca cinco años, que coincide con el periodo presidencial. De acuerdo a las normas vigentes en ese país, durante el año 2010, el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley de presupuesto para el periodo fiscal 2011-2015. Transcurrido un año, se presentan al Congreso, además de la rendición de cuentas, una serie de modificaciones, las cuales están sujetas a su aprobación.
Reino Unido	Desde el año 1980, existe un marco plurianual denominado Estrategia Financiera de Mediano Plazo, sobre el cual se realizan las proyecciones monetarias y fiscales. El modelo y los supuestos utilizados están abiertos al público. Las proyecciones son a tres años, tipo rotativo (una vez transcurrido el primer año se elimina y agrega un nuevo tercer año).
Canadá	Comenzó con proyecciones a cinco años, para luego pasar a un régimen bianual. El cambio se dio porque existían muchos desvíos entre lo proyectado y lo realizado, además se había llegado a la conclusión de que un periodo tan largo aumentaba la incertidumbre en vez de reducirla.
Alemania	En el año 1969 la Ley de Principios Presupuestarios estableció la obligación al Gobierno Federal, como a cada uno de los gobiernos subnacionales, la realización de una planificación financiera quinquenal al margen del presupuesto plurianual.
Brasil	El presupuesto del Gobierno Federal, que tiene vigencia anual, está vinculado formalmente con el sistema de planificación que se concreta en un plan de cuatro años, conocido como Plano Brasil, el cual se aprueba por ley al inicio de cada periodo presidencial. El instrumento que cumple el papel de puente entre el Plan y el Presupuesto anual, son las Directrices Presupuestarias, que es una ley que se aprueba para cada nuevo ejercicio fiscal.
Suecia	Suecia es un buen ejemplo del modelo que ha tratado de difundir las oficinas técnicas de la OCDE en las últimas décadas, en especial en el continente europeo. Contiene un marco presupuestario plurianual a tres años, rotativo, siendo el primero el nuevo presupuesto anual. Este marco presupuestario es decidido por el Parlamento. Los montos que se aprueban son nominales, por lo que no están ajustados por inflación, y si bien constituyen una guía que no tiene carácter legal, es considerado como un fuerte compromiso en mantenerlo por parte del gobierno central.
Australia	En Australia el proceso de reforma tiene un hito en el año 1984, con el lanzamiento del Programa de Mejoramiento de Administración Financiera. En Australia se establecen metas fiscales indicativas para los próximos tres años, a nivel de programa. Cada presupuesto anual presenta estimaciones provisionales para el año financiero inmediato y para cada uno de los tres siguientes años.

Fuente: Martirene, 2007.
Elaboración: Senplades.

existe una tensión entre los componentes (programas, proyectos, servicios, cuentas y otros), por lo que los planes plurianuales de inversión pública se convierten en vitales para un correcto funcionamiento de esta inversión.

A continuación, algunas de las experiencias más relevantes, a nivel internacional, respecto a la planificación presupuestaria plurianual (Tabla 9.1.).

9.2. Resultados obtenidos

En el periodo 2008-2012, la inversión pública se orientó principalmente a infraestructura y desarrollo social, con resultados visibles. No obstante, a nivel sectorial, a partir de ciertas instancias de progreso, la inversión pública implica rendimientos marginales decrecientes. Los flujos de inversión que fueron determinantes en este periodo de construcción, en el presente, son *stocks* de riqueza. De manera que la inversión en obra e infraestructura, que ha tenido un crecimiento considerable, dejará de tener la ponderación que tuvo en el anterior periodo. En el periodo 2013-2017, la inversión se destinará especialmente a la transformación de la matriz productiva y energética y el desarrollo del capital humano, sin desatender el plano social con los costos para alcanzar el Buen Vivir (Gráfico 9.1.). Estos son sectores donde no se han cerrado las brechas de suficiencia y la inversión es imperativa en estos rubros. El incremento del gasto, no solo es sostenible a corto y mediano plazo, también es una inversión en las riquezas que generará el desarrollo de capacidades productivas a largo plazo.

El aumento de inversión responde a las necesidades del país, en términos de las expectativas de transformación que ha generado el gobierno. Dada la estructura del nuevo enfoque de inversión, el gasto está destinado a ser retribuido por la riqueza que genera este mismo. La mayor inversión en sectores productivos y en desarrollo de talento humano generará capacidades en la economía nacional para producir e innovar de manera renovada. Esta generación de nueva riqueza aumentará las capacidades productivas del Ecuador y fomentará el crecimiento económico.

Puntualmente, la inversión[176] del sector público no financiero en términos nominales crece de USD 40 515 millones en el periodo 2008-2012, a una inversión proyectada de USD 73 225 millones para el periodo 2013-2017. Esto representa,

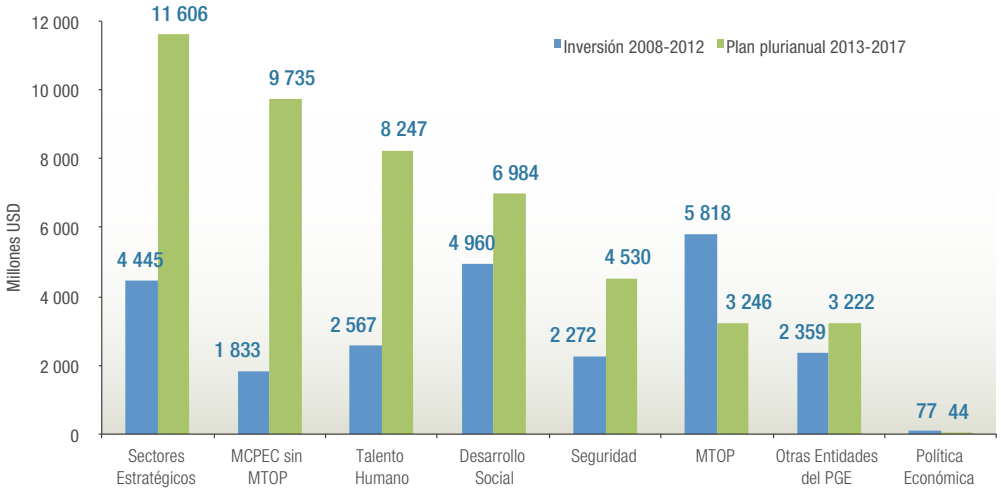
[176] La inversión pública es el conjunto de egresos no permanentes que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir los objetivos de la planificación. El gasto permanente para el periodo 2013-2017, previsto por el Ministerio de Finanzas, es de USD 147 mil millones. Este monto se compara con los USD 92 mil millones destinados entre 2008 y 2012.

en términos de la economía, una variación del 11,5% al 14,4% del PIB. La inversión destinada al Estado central se duplica, pasando de USD 24 330 millones, entre 2008 a 2012, a USD 47 612 millones entre 2013 y 2017 (Gráfico 9.2.).

En la Tabla 9.2. se encuentra el Plan plurianual de inversión a nivel de gabinete sectorial. En

GRÁFICO 9.1.

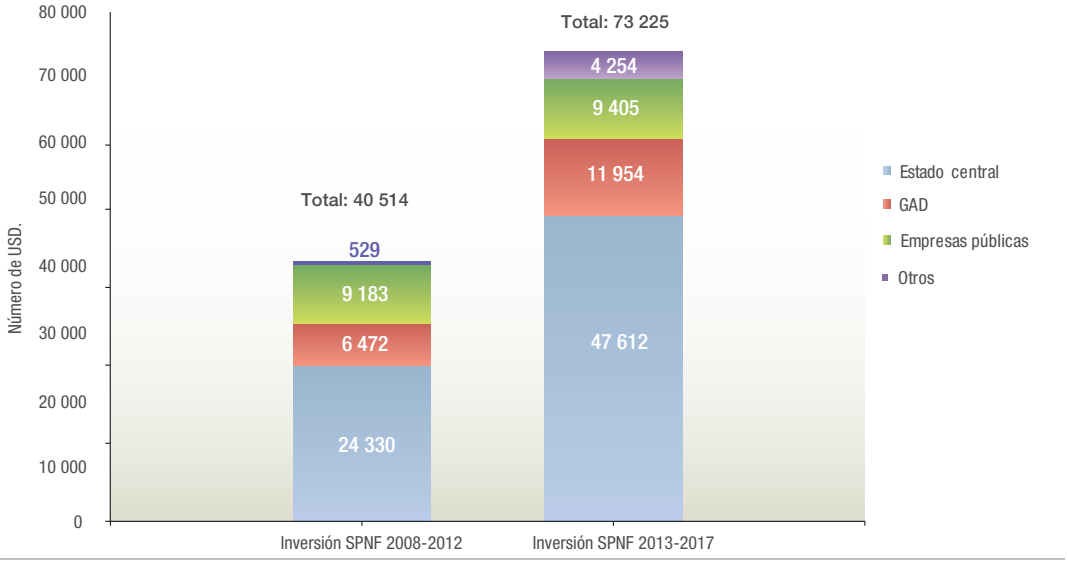
Inversión acumulada Estado central (2008-2012) vs. Plan plurianual acumulado (2013-2017) por gabinete sectorial



Nota: Desde el 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos
MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas. MCPEC: Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad. Otras entidades del PGE: Asamblea Nacional, Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Consejo Nacional de la Judicatura, Consejo Nacional Electoral, Contraloría General del Estado, Corte Constitucional, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado, Superintendencia de Bancos y Seguros, Superintendencia de Control del Poder de Mercado, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Telecomunicaciones, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Instituto Nacional de Pre inversión, Presidencia y Secretaria General de la Administración Pública, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, Secretaria Técnica de Cooperación Internacional, Secretaria Técnica del Mar, Sistema Nacional de Bibliotecas, Vicepresidencia de la República, Universidades.
Fuente: Senplades, 2013g; INP, 2013; Ministerio de Finanzas, 2013a.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 9.2.

Inversión SPNF (2008-2012) vs. Inversión SPNF proyectada (2013-2017)



Nota: Desde el 2014 en adelante los valores presentados son indicativos. Inversión SPNF 2013-2017 proyectada.
Fuente: Senplades, 2013g; INP, 2013; Ministerio de Finanzas, 2013a.
Elaboración: Senplades.

el acumulado plurianual, el sector con mayores recursos programados es el de producción, empleo y competitividad, con un total de USD 12 980 millones, con lo cual se vislumbra la decisión del Gobierno para el periodo 2013–2017 de afianzar el cambio de matriz productiva y consolidar la nueva matriz energética, aspecto que queda reflejado en el segundo sector con mayores recursos proyectados (sectores estratégicos), con cerca de USD 12 203 millones. En el tercer lugar está talento humano, lo cual se explica debido a que en este sector se encuentra el proyecto "Nueva infraestructura educativa", del Ministerio de Educación, cuyo monto total en el presente Plan es de casi USD 6 000 millones para los cinco años programados para su ejecución.

La Tabla 9.3. muestra la planificación plurianual de la inversión pública a nivel de tipología, es decir, la caracterización del destino cualitativo de la inversión pública. Esta clasificación en tipologías permite conocer cuáles son los grandes rubros hacia los que se estima se dedicará dicha inversión.

El 64% de la inversión se ha proyectado que se destinará a infraestructura, debido a que constituye una "herramienta de alto impacto en la reducción de la pobreza y el logro del desarrollo

TABLA 9.2.
Plan plurianual de inversión por gabinete sectorial (2013-2017)

En millones de USD

Gabinete sectorial	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
Desarrollo social	1 998	1 563	1 406	1 158	859	6 984
Política económica	20	5	3	6	9	43
Producción, empleo y competitividad	2 284	2 086	2 668	2 952	2 990	12 980
Sectores estratégicos	2 778	3 120	2 177	2 045	2 083	12 203
Seguridad	745	1 264	856	735	929	4 529
Conocimiento y talento humano	1 095	1 064	1 659	2 153	2 275	8 246
Otras funciones del Estado	178	475	163	93	58	967
Otras instituciones del ejecutivo	407	281	237	304	431	1 660
Total general	**9 505**	**9 858**	**9 169**	**9 446**	**9 634**	**47 612**

Nota: Desde 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos.
Fuente y elaboración: Senplades.

TABLA 9.3.
Plan plurianual de inversión por tipología (2013-2017)

En millones de USD

Tipología	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
Equipamiento	349	250	206	517	536	1 858
Estudios	410	195	178	140	109	1 032
Fortalecimiento institucional	78	617	598	603	582	2 478
Infraestructura	5 983	5 853	5 812	6 085	6 518	30 251
Infraestructura institucional	1 130	860	462	452	545	3 449
Servicios	1 555	2 083	1 914	1 648	1 344	8 544
Total general	**9 505**	**9 858**	**9 170**	**9 445**	**9 634**	**47 612**

Nota: Desde 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos.
Fuente y elaboración: Senplades.

TABLA 9.4.

Plan plurianual de inversión acumulado por consejo sectorial y tipología (2013-2017)

En millones de USD

Gabinete sectorial	Equipamiento	Estudios	Fortalecimiento institucional	Infraestructura	Infraestructura institucional	Servicios	Total general
Desarrollo social	20	123	5	5 086	1 092	3 312	9 638
Política económica	1	0	0	3	90	7	101
Producción, empleo y competitividad	13	723	4	3 287	684	3 325	8 035
Sectores estratégicos	1 260	699	261	6 888	749	997	10 854
Seguridad	105	84	16	3 056	907	577	4 745
Conocimiento y talento humano	0	41	0	6 927	586	2 438	9 993
Otras funciones del Estado	81	6	26	0	1 853	106	2 073
Otras instituciones del ejecutivo	16	103	8	1 199	256	592	2 174
Total general	**1 496**	**1 778**	**320**	**26 446**	**6 218**	**11 354**	**47 612**

Nota: Desde 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos.
Fuente y elaboración: Senplades.

TABLA 9.5.

Plan plurianual de inversión por sectores de preinversión (2013-2017)

En millones de USD

Sector	2013	2014	2015	2016	2017	Total inversión
Agua	25	105	105	105	80	420
Electricidad y energía renovable	114	247	272	272	245	1 150
Investigación	-	45	45	45	45	180
Productivo	-	162	755	1 055	1 055	3 027
Telecomunicaciones	-	1	1	1	-	2
Transporte	46	147	486	486	486	1 651
Total general	**185**	**706**	**1663**	**1963**	**1911**	**6428**

Nota: Desde 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos.
Fuente y elaboración: Senplades.

económico sostenido" (Perrotti y Sánchez, 2011: 7). El mismo estudio afirma que a nivel general, "en América Latina y el Caribe, los últimos años han mostrado una disminución en las inversiones destinadas con este fin, lo que ocasionó un distanciamiento entre los requerimientos de infraestructura y la provisión efectiva de la misma" (Perrotti y Sánchez, 2011: 7), por ello en el Ecuador se está rompiendo con esta herencia neoliberal y se está invirtiendo, pensando en el futuro, siguiendo el consejo cepalino que afirma que "las economías requieren redes de infraestructuras de comunicaciones, energía o transporte bien desarrolladas, para expandir su mercado interno y competir internacionalmente" (Rozas y Sánchez, 2004: 10).

En la Tabla 9.4., se ha realizado el ejercicio de cruzar las cifras obtenidas a nivel de gabinete sectorial, con las diferentes tipologías de inversión. Los mayores montos se encuentran en la tipología de infraestructura, con USD 6 927 millones para talento humano, USD 6 888 millones para sectores estratégicos y USD 5 086 millones para desarrollo social.

En la Tabla 9.5. se presenta un recuento de los proyectos en etapa de estudio de preinversión y los montos estimados de la inversión efectiva de estos, a nivel de sectores. Los sectores que contarán con más impulso en recursos son el productivo, con cerca de USD 3 027 millones, le sigue el sector transporte con cerca de USD 1 651 millones y el tercero es electricidad y energía renovable con USD 1 150 millones, aproximadamente. Los estudios de preinversión, constituyen una herramienta de evaluación *ex ante* muy valiosa al momento de analizar la pertinencia e integridad del gasto, ayudando a ahorrar miles de millones de dólares a los países, antes de tomar una decisión de inversión considerable (Castaño, 2000). En esta tabla están considerados proyectos multipropósito, hidroeléctricos, geotérmicos, eólicos, Metro de Quito, Tranvía de Cuenca, Sistema ferroviario de carga, planta de urea, planta siderúrgica, metalúrgica (proyecto planta de titanio), planta de cobre, astillero y proyecto para la ciudad del conocimiento.

10. Siglas y acrónimos

ACD	Acuerdos Comerciales para el Desarrollo.
AEV	Anuario de Estadísticas Vitales.
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio.
AIDIS	Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental.
Agrocalidad	Agencia Ecuatoriana de Asaeguramiento de la Calidad del Agro.
AHCIET	Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones.
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.
ANT	Agencia Nacional de Tránsito.
AP	Movimiento Alianza PAIS.
APTA	Asia Pacific Trade Agreement – Acuerdo Comercial Asia-Pacífico.
AREPS	Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria.
ASEAN	Association of South-East Asian Nations – Asociaciones de Naciones del Sudeste Asiático.
BCE	Banco Central del Ecuador.
BDH	Bono de Desarrollo Humano.
BEDE	Banco del Estado.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BIESS	Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social.
BNF	Banco Nacional de Fomento.
BRIC	Brasil, Rusia, India y China.
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.
CAF	Corporación Andina de Fomento.
CAI	Centros para Adolescentes Infractores.
CAIC	Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público.
CAN	Comunidad Andina de Naciones.
Caricom	Caribean Community – Comunidad del Caribe.
CCE	Casa de la Cultura Ecuatoriana.
CCS	Consejos Ciudadanos Sectoriales.
CDB	China Development Bank – Banco de Desarrollo de China.
CDT	Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
CEAACES	Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.
CEGAIPAM	Censo de la Gestión, Gasto e Inversión en Protección Ambiental en Municipios y Consejos Provinciales.
Celac	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.
Celade	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.
CELIR:	Comisión Especial de Límites Internos de la República.

CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CEPALSTAT	Estadísticas de América Latina y el Caribe.
CEPAR	Centro de estudios de Población y Desarrollo Social.
Ceplaes	Centro de Planificación y Estudios Sociales.
CFN	Corporación Financiera Nacional.
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.
CIBV	Centros Infantiles del Buen Vivir.
CIES	Center for Internacional Economic Studies – Centro de Estudios Económicos Internacionales.
CIF	Cost, Insurance, Freight – Costo, Seguro y Flete.
CINCAE	Centro de Investigaciones de la Caña de Azúcar del Ecuador.
Clacso	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
CLIRSEN	Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos.
CNC	Consejo Nacional de Competencias.
CNE	Consejo Nacional Electoral.
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.
CNP	Consejo Nacional de Planificación.
CNT	Consejo Nacional de Telecomunicaciones.
COAC	Cooperativa de Ahorro y Crédito.
Comesa	Common Market for Eastern and Southern Africa – Mercado Común de África Oriental y Astral.
Conade	Consejo Nacional de Desarrollo.
Conadis	Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades.
Conafips	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.
Conaie	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.
Conasa	Consejo Nacional de Salud.
Conatel	Consejo Nacional de Telecomunicaciones.
Conave	Corporación Nacional de Avicultores del Ecuador.
CONEA	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador.
Conelec	Consejo Nacional de Electricidad.
Consep	Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.
Convemar	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
COP	Compuestos Orgánicos Persistentes.
COPFP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
CPV	Censo de Población y Vivienda.
CRED	Centre for Research on the Epidemiology of Disasters - Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres.

DAIA	Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos.
DAU	Documento Aduanero Único de Exportación.
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito.
DP	Democracia Popular.
DPI	Department of Public Information - Departamento de Información Pública.
DRNI	División de Recursos Naturales e Infraestructura.
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – Escuela Brasileña de Administración Pública y de Empresas
Ecowas	Economic Community of West African States – Comunidad de Estados de África Occidental.
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida.
EFSF	European Financial Stability Facility – Fondo Europeo de Estabilidad Financiera.
EMOV	Empresa Municipal de Movilidad.
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo.
ENEMDUR	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, Urbana y Rural.
ENIPLA	Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente.
Enprovit	Empresa Nacional de Productos Vitales.
Ensanut	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición.
EOR	Enhanced Oil Recovery – Técnicas de Recuperación Mejoradas.
EPNA	Empresa Pesquera Nacional.
EPS	Economía Popular y Solidaria.
eSigef	Sistema Integrado de Gestión Financiera.
ESPAC	Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua.
Eurostat	European Statistics – Estadísticas europeas.
Faostat	Food and Agriculture Organization of the United Nations Statistics – Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FBKF	Formación Bruta de Capital Fijo.
Fedaeps	Fundación de Estudios, Acción y Participación Social.
FGV	Fundação Getulio Vargas – Fundación Gertulio Vargas
FIESP	Federación de Industrias del Estado de São Paulo.
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
FLAR	Fondo Latinoamericano de Reservas.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FOB	Free On Board – Franco a Bordo.
FTCS	Función de Transparencia y Control Social.
FTP	Frontera Tecnológica de Producción.
G-20	Grupo de los 20 (países industrializados y emergentes).
G-8	Grupo de los 8 (países industrializados).
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados.
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional.
GLP	Gas Licuado de Petróleo.
GPR	Gobierno por Resultados.
HSBC	Hong Kong and Shangai Banking Corporation – Coorporación Bancaria de Hong Kong y Shangai.

I + D + i	Investigación + Desarrollo + Innovación.
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales.
IBB	Inicial, Básica y Bachillerato.
ID	Izquierda Democrática.
IDH	Índice de Desarrollo Humano.
IEPI	Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual.
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
IG EPN	Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional.
IGM	Instituto Geográfico Militar.
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
ILTP	Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria.
INAMHI	Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología.
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública.
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
INIAP	Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias.
INIGEMM	Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico del Ecuador.
INP	Instituto Nacional de Preinversión.
INPC	Instituto Nacional del Patrimonio Cultural.
Inredh	Instituto Regional de Derechos Humanos.
ISBN	International Standard Book Number – Número Estándar Internacional de Libros.
ISD	Impuesto a la Salida de Divisas.
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del Ecuador.
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional.
ITT	Ishpingo-Tambococha-Tiputini.
LAPOP	Latin American Public Opinion Project – Proyecto de Opinión Pública de América Latina.
LGBTI	Lesbianas, Gays , Bisexuales, Trans e Intersex.
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador.
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (denominación previa a la Reforma del Estado).
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.
MAH	Marco de Acción de Hyogo.
MAIS	Modelo de Atención Integral de Salud.
MAS	Movimiento Al Socialismo (Bolivia).
MCCTH	Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.
MCPE	Ministerio Coordinador de Política Económica.
MCPEC	Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad.
MCPGA	Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio.
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
MEER	Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.
Mercosur	Mercado Común del Sur.
MICSE	Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda Ecuador.
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social.
MIPD	Movimiento Polo Democrático
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
MITS	Movimiento de Integración y Transformación Social.
MJDHC	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
MPD	Movimiento Popular Democrático.
MRECI	Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración.
MRNNR	Ministerio de Recursos Naturales No Renovables.
MSP	Ministerio de Salud Pública.
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
NAFTA	North American Free Trade Agreement – Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas.
NCAA	Norma de Calidad del Aire Ambiental.
NCI	Naturaleza y Cultura Internacional.
NN.UU	Naciones Unidas.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OCP	Oleoducto de Crudos Pesados.
ODNA	Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo.
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
ORSTOM	Office de la Recherche Scientifique et Technique d´Outre-Mer – Oficina de la Investigación Científica y Técnica de Ultra-Mar.
OXY	Occidental Petroleum Corporation – Corporación Petrolera Occidental.
PAI	Plan Anual de Inversiones.
PANE	Patrimonio de Áreas Naturales del Estado.
PCB	Bifenilos Policlorados.
PEA	Población Económicamente Activa.
PET	Población en Edad de Trabajar.
PGE	Presupuesto General del Estado.
PIB	Producto Interno Bruto.
PIF	Programa Financiero de Incentivos para la Reforestación con Fines Comerciales.
PK	Unidad Plurinacional Pachakutik
PM	Particulate Matter – Material Particulado.
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PPA	Paridad de Poder Adquisitivo.
PPIP	Plan Plurianual de Inversión Pública.
PPL	Personas Privadas de Libertad.
PPS	Programa de Protección Social.
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano.
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional.
PSC	Partido Social Cristiano.
PSE	Partido Socialista Ecuatoriano.
PSP	Partido Sociedad Patriótica.
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas.
RED	Movimiento Red Ética y Democrática.
RILD	Reserva Internacional de Libre Disponibilidad.
SBS	Superintendencia de Bancos y Seguros.
SCBD	Secretariat of the Convention on Biological Diversity – Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.
Senagua	Secretaría Nacional del Agua.
Senatel	Secretaría Nacional de Telecomunicaciones.
Senescyt	Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.
Senplades	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
Setemar	Secretaria Técnica del Mar.
SFN	Sistema Financiero Nacional.
SICA	Sistema de Integración Centroamericana.
SICE	Sistema Interactivo de Comercio Exterior.
SIME	Sistema de las Músicas del Ecuador.
SINAGAP	Sistema de Información Nacional de Agricultura, Ganaderia, Acuacultura y Pesca.
SIPeIP	Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública.
SJR	SCImago Journal Rank – Ranking SCImago de Revistas.
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
SNDPP	Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.
SNGR	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.
SNI	Sistema Nacional de Información.
SNIESE	Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador.
SNTG	Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión.
SOTE	Sistema de Oleoducto Trans-Ecuatoriano.
SPNF	Sector Público no Financiero.
SRI	Servicio de Rentas Internas.
SUCRE	Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos.
SUIA	Sistema Único de Información Ambiental.
TAPS	Técnicos de Atención Primaria de Salud.
TBI	Tratados Bilaterales de Inversión.
TeleSUR	La nueva Televisión del Sur C.A.

TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación.
TLC	Tratado de Libre Comercio.
TNC	The Nature Conservancy – La Conservación de la Naturaleza.
UASB	Universidad Andina Simón Bolívar.
UBA	Universidad de Buenos Aires.
UDC	Unión Democrática Cristiana.
UEM	Unidades Educativas del Milenio.
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.
Unae:	Universidad Nacional de Educación.
Unasur	Unión de Naciones Suramericanas.
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
UNISDR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction – Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.
UNL	Universidad Nacional de Loja.
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios.
UPA	Unidad de Producción Agropecuaria.
UPC	Unidad de Policía Comunitaria.
UVC	Unidad de Vigilancia comunitaria.
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana.
VVOB	De Vlaamse Verenigingvoor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand – Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica.
ZEDE	Zonas Especiales de Desarrollo Económico.

11. Bibliografía

Acosta, A. (2010). La comunicación, un derecho necesario para el Buen Vivir. En Cordero, D. H. (Ed.), *Nuevas instituciones del derecho constitucional ecuatoriano*, 2. Quito: Inredh.

Agenor, P. y Moreno, B. (2006). Public infrastructure and growth: New channels and policy implications. *The World Bank*. Disponible en http://goo.gl/uFzzp (consultado 27 de marzo del 2013).

AHCIET (Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones) (2012). *Guía de territorios y ciudades Inteligentes*. Bogotá: Universidad Externa de Colombia.

Alcoreza, P. (2010). La revolución mundial del vivir bien. *Plataforma Interamericana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo*. Disponible en http://goo.gl/Tlxfc (consultado el 22 de mayo de 2013).

Almeida, E. (2007). Trajectoire du Musée de la Banque Centrale de l'Équateur. *Arqueología Ecuatoriana*. Disponible en http://goo.gl/M8VRK (consultado el 10 de mayo del 2013).

Altmann, J. y Beirute, T. (2007). Cuadernos de Integración en América Latina. Dossier: Comunidad Sudamericana de Naciones. Fundación Carolina-Flacso.

Andrade, P. (1999). Democracia y economía. *Íconos (8)*, 3-11.

ANT (Agencia Nacional de Tránsito) (2011). *Registro administrativos*. Quito: ANT.

Arias, T (2008). ¿Hacia un nuevo ordenamiento territorial? De la descentralización a la carta a competencias explícitas y obligatorias. El régimen autónomo y descentralizado aprobado en Montecristi. En Ávila R, Grijalva A. y Martínez R. (Eds.), *Desafíos constitucionales, la Constitución del 2008 en perspectiva* (pp. 217-240). Quito: Ministerio de Justicia/Tribunal Constitucional.

Arkonada, K. (2013). Transiciones hacia el Vivir Bien, o la construcción de un nuevo proyecto político en el Estado plurinacional de Bolivia. *Coordinación por los Derechos de los pueblos Indígenas*. Disponible en http://goo.gl/A4H56 (consultado el 16 de mayo de 2013).

Art Reserve Bank (2012). Economic Science and the Debt Crisis (Vetenskapens Värld 19-11-2012) – English subtitles (video). Disponible en http://goo.gl/RACiH (consultado el 6 de mayo de 2013).

Aschauer, D. (1989). Does public capital crowd out private capital? *Journal of Monetary Economics*, *24*, 171-188.

Asien, E. R. (2007). El Banco de Desarrollo de China. *EUMED*. Disponible en http://www.eumed.net/rev/china/02/era-02b.htm(consultado el 30 de marzo de 2013).

Aubin, M. (2012). Use of currencies in international trade: any changes in the picture?.*Staff Working Paper*. Disponible en http://goo.gl/SufTY (consultado el 10 de abril del 2013).

Ávila, A. (2011). *Mercado de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Taller de Edición Rocca.

Balaguer, M., Prior, D. y Vela, J. (2003). *Eficiencia y calidad en la gestión de las administraciones locales*. Universidad de La Rioja.

Banco Mundial. (2010). Estadísticas del Banco Mundial. *Uso de energía per cápita*. Disponible en http://goo.gl/PVMkw (consultado el 22 de Mayo de 2013).

Banco Mundial (2013a). PovcalNet. *The world bank*. Disponible en http://goo.gl/JHyf4 (consultado el 16 de abril de 2013).

Banco Mundial (2013b). Total de reservas menos oro (US$ a precios actuales). *El Banco Mundial*. Disponible en http://goo.gl/MghNt (consultado el 12 de mayo del 2013).

Bárcena, A (2010). Urge priorizar la igualdad y re-

definir la pobreza para construir una nueva visión de desarrollo. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Disponible en http://goo.gl/ySgc4 (consultado el 16 de abril de 2013).

Barro, R. (1991). Economic growth in a cross-section of countries. *The Quarterly Journal of Economics*, *106,* 407-443.

Baumol, W (1972). On taxation and the control of externalities.*The American Economic Review*, *62(3)*, 307-322.

BCE (Banco Central del Ecuador) (2010a). La economía ecuatoriana luego de 10 años de dolarización. *Banco Central del Ecuador.* Disponible en http://goo.gl/F4nAw (consultado el 14 de mayo del 2013).

BCE (Banco Central del Ecuador) (2010b). Precios de los crudos ecuatorianos y diferencias con respecto al WTI: Nro. 05; Ene. 2007 a May. 2010. *Banco Central del Ecuador.* Disponible en http://goo.gl/82Vzu (consultado el 17 de abril de 2013).

BCE (Banco Central del Ecuador) (2012a). Operaciones cursadas por el Ecuador a través del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE): Año 2012. *Banco Central del Ecuador.* Disponible en http://goo.gl/H9Fmq (consultado el 16 de mayo del 2013).

BCE (Banco Central del Ecuador) (2012b). *Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, codificación*. Quito: BCE.

BCE (Banco Central del Ecuador) (Noviembre 2012c). *Estadísticas Macroeconómicas. Presentación Coyuntural, Banco Central del Ecuador, Dirección de Estadística Económica*. Quito: BCE.

BCE (Banco Central del Ecuador) (2012d). *Cuentas Provinciales del Banco Central del Ecuador, año base 2007*. Quito: BCE.

BCE (Banco Central del Ecuador) (2012e). *Estadísticas de comercio exterior*. Quito: BCE.

BCE (Banco Central del Ecuador) (2013a). Información estadística mensual Nro. 1934. *Banco Central del Ecuador.* Disponible en http://goo.gl/CfiFx (consultado el 11 de mayo de 2013).

BCE (Banco Central del Ecuador) (2013b). Boletín de cuentas nacionales trimestrales del Ecuador Nro. 82. Año base 2007. *Banco Central del Ecuador.* Disponible en http://goo.gl/TScz5 (consultado el 11 de mayo de 2013).

BCE (Banco Central del Ecuador) (2013c). *Registros administrativos. Operaciones con el exterior del sector financiero.* Quito. BCE.

BCE (Banco Central del Ecuador) (2013d). Evolución de las Remesas (nacional y por regiones). *Banco Central del Ecuador.* Disponible en http://goo.gl/V1BtW (consultado *el* 13 de mayo de 2013).

BEDE (Banco del Estado) (2009). *Las finanzas subnacionales en el Ecuador*. Quito: BEDE.

BEDE (Banco del Estado) (2010). *Evaluación básica municipal.* Quito: BEDE.

BEDE (Banco del Estado) (2012). *Sistema Municipal de Información.* Quito: BEDE.

BIESS (Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) (2013). *Registros administrativos*. Quito: BIESS.

Blake, W. (2005).*The best way to rob a bank is to own one: How corporate executives and politicians looted the S&L industry*. Texas: University of Texas.

Blanco, R. y Umayahara, M. (2004). *Participación de las familias en la educación infantil latinoamericana.* Santiago de Chile: Trineo.

Bresser, L. C. (2007). Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad, (210),* 110-125.

Bruckmann, M. (2012a). *Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana*. Brasil: IPEA.

Bruckmann, M. (2012b). *Lineamientos de largo plazo para el desarrollo de los sectores estratégicos en Ecuador*. Documento no publicado.

Buser, T., Oosterbeek, H., Plug, E., Ponce, J. y Rosero, J. (2013). *Impactos de quitar el BDH en salud infantil.*

CAF (Corporación Andina de Fomento) (2011). El Niño y la Niña. *Comunidad Andina de Na-*

ciones. Disponible en http://goo.gl/wAFoA (consultado el 16 de mayo de 2013).

CAN (Comunidad Andina de Naciones) (2012). *Compendio de series estadísticas de la CAN*. Disponible en http://goo.gl/O9jHA (consultado el 16 de mayo del 2013).

Carrillo, E., Aldás, S., Altamirano, M., Ayala, F. y otros (2005). *Lista Roja de los Reptiles del Ecuador. Fundación Novum Milenium, UICN-Sur, UICN-Comité Ecuatoriano, Ministerio de Educación y Cultura. Serie Proyecto PEEPE*. Quito.

Carrión, F. (2012). Cambios globales, distintas visiones: La visión de América Latina. En Rojas, F. (Ed.), *América Latina y el Caribe: Relaciones internacionales en el siglo XXI* (pp. 61-78). Buenos Aires: Teseo.

Carter, Z. y Grim, R. (2013). Obama's EU trade deal would include new political powers for corporations. *The Huffington Post, 3 de abril*. Disponible en http://goo.gl/gFPUf (consultado el 16 de mayo del 2013).

Castaño, L. (2000). *Marco conceptual y operativo del banco de proyectos exitosos*. Santiago de Chile: ILPES – CEPAL – Naciones Unidas.

Castro, C. (2008). Valoración jurídico-política de la Constitución del 2008. En Ávila, R., Grijalva, A. y Martínez R. (Eds.), *Desafíos constitucionales: La Constitución de 2008 en perspectiva* (pp. 111-132). Quito: Ministerio de Justicia.

Castro, L. y Sáenz, M. (2012). *Impacto de la inversión pública en los sectores sociales y económicos del Ecuador*. Quito: Senplades.

CCE (Casa de la Cultura Ecuatoriana) (2009). Historia. *Casa de la Cultura Ecuatoriana*. Disponible en http://goo.gl/0z3pf (consultado el 22 de abril de 2013).

Celac (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) (2012). I Reunión de Ministras y Ministros de Finanzas de la Celac: Declaración de Viña del Mar. *Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe*. Disponible en http://goo.gl/SwNaL (consultado el 17 de abril de 2013).

CEMLA (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos) (2012). Balanza de pagos y posición de inversión internacional: Activos de reserva. *Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos*. Disponible en http://goo.gl/oJQcR (consultado el 12 de mayo del 2013).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003). *Manual para la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres*. S/l: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010). *La hora de la igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012a). *Panorama social de América Latina 2012*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012b). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada de desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012c). *Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012d). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2013a). Balance económico actualizado de América Latina y el Caribe 2012. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en http://goo.gl/IzQic (consultado el 9 de mayo de 2013).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2013b). *CEPALSTAT - Base de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Disponible en www.estadisticas.cepal.org (consultado el 14 de marzo de 2013).

CEPAR (Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social) (2004). *Encuesta demográfica y de salud materna e infantil*. Quito: CEPAR – CDC – Measure Evaluation – USAID.

CFN (Corporación Financiera Nacional) (2013). Crédito forestal. *Corporación Financiera Nacional*. Disponible en http://goo.gl/jS2r7 (consultado el 10 de mayo del 2013).

Cherrier, C., Gassmann, F., Mideros, A., y Mohnen, P. (2013). *Making the investment case for social protection. Discussion paper on the methodological challenges with lessons learnt from a recent study in Cambodia*. Florence: UNICEF Office of Research.

Choquehuanca, D. (2010). *Hacia la reconstrucción del Vivir Bien*. América Latina en Movimiento, 8-13.

CIES (Center for Internacional Economic Studies) (2012). *Policy recommendations for Ecuador: Export promotion, industrialization and capacity building*. Disponible en http://goo.gl/GUXag (consultado el 14 de mayo del 2013).

Cimoli, M. y Porcile, G. (2011). Learning, technological capabilities and structural dynamics. En Ocampo, J. A. y Ros, J. (Eds.), *Handbook of Latin American Economics*. Nueva York: Oxford UniversityPress.

Cipoletta, G. (2010). Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: Las experiencias internacionales. *Taller de trabajo Facilitación del transporte: Una agenda para la identificación y solución de obstáculos*. Lima: DRNI – CEPAL – Naciones Unidas. Disponible en http://goo.gl/swfwm (consultado el 19 de abril de 2013).

CLIRSEN (Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos) (2006). *Actualización del estudio multitemporal de manglares, camaroneras y áreas salinas en la costa continental ecuatoriana al año 2006*. Quito: CLIRSEN.

CNC (Consejo Nacional de Competencias) (2011). *Resolución Nro. 008-CNC-2011*. Quito: CNC.

CNC – Senplades (Consejo Nacional de Competencias – Secretaría Nacional de Planificación) (2012). *Plan de Nacional de Descentralización*. Quito: CNC – Senplades.

CNP (Consejo Nacional de Planificación) (2013). *Resolución Nro. CNP-001-2013*. Quito: CNP.

Código de la niñez y la adolescencia (2012). Quito: Asamblea Nacional.

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (2010). Quito: Asamblea Nacional.

Código del Trabajo. (2012). Quito: Asamblea Nacional.

Comercio Exterior (2013). Ventanilla Única de Comercio Exterior. *Comercio exterior*. Disponible en http://goo.gl/XPPbN (consultado el 8 abril de 2013).

Comisión Europea (1990). *Perspectiva de desarrollo del territorio de la comunidad*. Bruselas: Comisión Europea.

Comité de Gestión Pública (2011 – 2012). *Registros administrativos (12 de julio de 2013)*. Quito.

Conade – INEC – Celade (Consejo Nacional de Desarrollo – Instituto Nacional de estadísticas y Censos - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (1993). *Estimaciones y proyecciones de población 1950 – 2010*. Quito: Conade.

Conadis (Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades) (2013). *Agenda Nacional para la Igualdad en Discapacidades 2013-2017*. Quito: Conadis.

Conafips (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias) (2013). *Registros administrativos*. Quito. Conafips.

Conelec (Consejo Nacional de Electricidad) (2013). *Registros Administrativos*. Quito: Conelec.

Connell, R. (2013). *Masculinidades. (M. I. Artigas, Trad.)*. México D.F.: Universidad Autónoma de México.

Consejo de la Judicatura (2012). *Registros administrativos*. Quito: Consejo de la Judicatura.

Consejo de la Judicatura (2013). *Rendición de cuentas: Julio 2011-enero 2013*. Quito: Consejo de la Judicatura.

Consep (Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas) (2008). *Tercera encuesta nacional sobre consumo de drogas en estudiantes de enseñanza media*. Quito: Consep.

Constitución de la República del Ecuador (2008). Ciudad Alfaro: Asamblea Constituyente.

Convemar (Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar) (2012). *Espacios Marítimos del Ecuador, Escala 1'000.000*. Quito: Convemar

COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización) (2010). Quito: Asamblea Nacional.

COPFP (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas) (2010). Quito: Asamblea Nacional.

Coraggio, J. (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital.* Quito: Abya-Yala.

Coronel, V. (2010). Un debate sobre cultura, derechos políticos y "educación sentimental". *Casa de las Américas, (258),* 81-90.

Cornejo, P. (2007). Ecuador Case Study: Climate Change Impact on Fisheries. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.* Disponible en http://goo.gl/4rY4Z (consultado el 22 de mayo de 2013).

CRED (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters) (2013). *EM_DAT: Country profile*. Disponible en http://goo.gl/MwRcR (consultado el 10 de mayo de 2013).

Crespo, R. (2009). *Proyecto Implementación del Marco Nacional de Bioseguridad. Armonización de la propuesta de reglamentación sobre la bioseguridad de organismos genéticamente modificados, acorde con la Constitución vigente*. Quito: MAE.

Cuesta-Camacho, F., Peralvo, M., Ganzenmuller, A., Sáenz, M., Novoa, J. y Beltran, K. (2006). *Identificación de vacíos y prioridades de conservación para la biodiversidad terrestre en el Ecuador continental*. Quito: MAE – Ecociencia – The Nature Conservancy.

Currie, A. (2012a). Future of Lynas Rare Earth Project looking more positive. *Rare Earth*. Disponible en http://goo.gl/muz8y (consultado el 24 de abril de 2013).

Currie, A. (2012b). China sets up fund to develop Rare Earth Sector. *Rare Earth*. Disponible en http://goo.gl/iDwXw (consultado el 24 de abril de 2013).

Currie, A. (2013a). South Korea reduces dependence on Chinese rare earths. *Rare Earth.* Disponible en http://goo.gl/oK3m5 (consultado el 24 de abril de 2013).

Currie, A. (2013b). US Department of Energy shifts focus to rare earths. *Rare Earth.*Disponible en http://goo.gl/P7ErN (consultado el 24 de abril de 2013).

Daly, H. y Farley, J. (2011). *Ecological economics*. Washington D. C.: Island Press.

Dammert, L. (2007). Inseguridad y temor en Argentina: El impacto de la confianza en la policía y la corrupción sobre la percepción ciudadana del crimen. En Dammert, L., *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina* (pp. 283-306). Quito: Flacso.

Dammert, L. y Arias, P. (2007). El desafío de la delincuencia en América Latina: Diagnóstico y respuestas de política. En Dammert, L. y Zuñiga, L. (Eds.), *Seguridad y violencia: Desafíos para la ciudadanía* (pp. 21-66). Chile: Flacso.

Davies, R. y Shipman, T. (2012). HSBC let drug gangs launder millions: First Barclays, now Britain's biggest bank is shamed — and faces a £ 640 million fine. *The Daily mail*. Disponible en http://goo.gl/VhcQf (consultado el 8 abril de 2013).

De la Torre, L., Navarrete, H., Muriel, P., Macía, M. J. y Balslev, H. (2008). *Enciclopedia de las Plantas Útiles del Ecuador. Herbario QCA de la Escuela de Ciencias Biológicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y Herbario AAU del Departamento de Ciencias Biológicas de la Universidad de Aarhus*. Quito y Aarhus.

De Sousa Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (Encuentros en Buenos Aires*). Buenos Aires: Clacso.

De Sousa Santos, B. (2010a). Hablamos del socialismo del Buen Vivir. *América Latina en Movimiento, (452),* 4-7.

De Sousa Santos, B. (2010b). La hora de los invisibles. En León, I. (Coord.), *Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios* (pp. 13-25). Quito: Fedaeps.

De Sousa Santos, B. (2011). La huelga general. *Página 12.* Disponible en http://goo.gl/zPyG1 (consultado el 24 de abril de 2013).

Dessus, S. y Herrera, R. (1996). *Le rôle du capital public dans la croissance des pays en développement au cours des années 80*. Pays-Bas: Centre de Développement de l'OCDE.

Devarajan, S., Swaroop V. y Zou, H. (1996). The composition of public expenditure and economic growth. *Journal of Monetary Economics 37,* 313-344.

Dhaliwal I., Duflo E., Glennerster, R. y Tulloch, C. (2011).Comparative Cost-Effectiveness Analysis to Inform Policy in Developing Countries. *Massachusetts Institute of Technology.* Disponible en http://economics.mit.edu/files/6959 (consultado el 15 de abril de 2013)

DiJohn, J. (2002). *Mineral resource abundant and violent political conflict: A critical assessment of the rentier State (Working Paper No. 20).* Londres: Crisis States Program at London School of Economics's Development Studies Institute.

Dikhanov, Y. (2005). Trends in global income distribution, 1970-2000, and scenarios for 2015. Human Development Report 2005. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Disponible en http://goo.gl/6Qk01 (consultado el 16 de abril de 2013).

Dirección de Marina Mercante (2007). *Puertos artesanales, Escala 1:250.000*. Guayaquil: Dirección de Marina Mercante.

Dosi, G., Pavitt, K. y Soete, L. (1990). *The Economics of Technical Change and International Trade*. Londres: Harvester Wheatsheaf Press.

Duclos, J. Y., y Araar, A. (2006). *Poverty and Equity: Measurement, Policy and Estimation with DAD*. Ottawa: International Development Research Centre.

EFSF (European Financial Stability Facility) (2013).Lending operations. *European Financial Stability Facility*. Disponible en http://goo.gl/gYD70 (consultado el 16 de mayo del 2013).

Elbers, C., Lanjouw, J., y Lanjouw, P. (2003). Micro-Level Estimation of Poverty and Inequality. *Econometrica, 71(1),* 355-364.

EMOV (Empresa Municipal de Movilidad) (2012). *Informe Calidad del Aire de Cuenca 2011. Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte Terrestre, Alcaldía de Cuenca*. Ecuador: Cuenca.

Espinoza, P., Martínez, E., Daza, D., Soulier, M., y Terraza, H. (2011). *Informe de la Evaluación Regional del Manejo de Residuos Sólidos Urbanos en América Latina y el Caribe 2010*. BID – AIDIS – OPS.

Estévez, I. (2012). *¿Hacia dónde va la política comercial ecuatoriana? Nuevos elementos normativos en el ámbito comercial y sus implicaciones para el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea*. Quito: IAEN.

Estupiñán, P. (2000). El juicio de la historia. *Revista Vistazo, (779).*

Eurostat (European Statistics) (2013). Euro area unemployment rate at 11.9%. *European Statistics.* Disponible en http://goo.gl/Lajnh (consultado el 6 de mayo de 2013).

Ex-CLIRSEN (ex-Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos) (2012). *Memoria técnica de incendios, resultados nacionales, provinciales y cantonales*. Quito: Ex-CLIRSEN.

Falconí, F. (2002). *Economía y desarrollo sostenible: ¿Matrimonio feliz o divorcio anunciado? El caso de Ecuador*. Quito: Flacso.

Falconí, F. (2005). La construcción de una macroeconomía con cimientos ecológicos. En Acosta, A. y Falconí, F. (Eds.), *Asedios a lo imposible: Propuestas económicas en construcción* (pp. 179-198). Quito: Flacso-ILDIS.

Falconí, F. (2012a). Repartir poder. *El Telégrafo*. Disponible en http://goo.gl/iPwQX (consultado el 10 de abril de 2013).

Falconí, F (2012b). *Discurso presentado en el simposio "La crisis internacional: Una visión desde el Sur"*. Quito, Ecuador.

Falconí, F (2013). *Crisis civilizatoria y alternativas de la humanidad. IAEN. Discurso presentado en el simposio Coloquio internacional Crisis civilizatoria, eco-socialismo y buen vivir*. Quito, Ecuador.

Falconí, F. y Vallejo, M. C. (2012). Transiciones socioecológicas en la región andina. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica, 18*, 54-71.

Falconí, F. y Muñoz, P. (2012). *Ecuador: De la receta del "Consenso de Washington" al posneoliberalismo*. Quito: Planeta.

Fanon, F. (1963). Los Condenados de la Tierra. *Fondo de Cultura Económica*. México: Fondo de Cultura Económica.

FAO (Food and AgricultureOrganizatios) (1970-2010). *Estadísticas Faostat*. Roma, Italia: FAO.

Ferrajoli, L. (2001). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.

Ferreira, F., Messina, J., Rigolini, J., López-Calva, L., y otros (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington, D. C.: Banco Mundial.

FGT (Foster, J., Greer, J., y Thorbecke, E.) (1984). A class of decomposable poverty measures. *Econometrica, 2(81)*, 761–766.

FGT (Foster, J., Greer, J., y Thorbecke, E.) (2010). The Foster Greer Thorbecke Poverty Measures: twenty-Five year later. *The George Washington University*. Disponible en http://goo.gl/NE6pT (consultado el 15 de abril de 2013).

FIESP – OLADE (Federación de Industrias del Estado de São Paulo – Organización Latinoamericana de Energía) (2010). *Mercados energéticos en América y el Caribe*. São Paulo: FIESP – OLADE.

Fiscalía General del Estado. (2012). *Registros Administrativos*. Quito: Fiscalía General del Estado.

Flacso (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (2008). *Ecuador: La migración en cifras*. Quito: Flacso.

Flacso – MAE – PNUD (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ministerio de Ambiente del Ecuador – Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2008). *Geo Ecuador 2008. Informe sobre el estado del medio ambiente*. Quito: Flacso.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2013). Reservas totales del mundo menos oro. *Fondo Monetario Internacional*. Disponible en http://goo.gl/MVlC8 (consultado el 13 de mayo del 2013).

Freidenberg, F. (2008). *El sueño frustrado de la gobernabilidad. Instituciones, actores y política informal en el Ecuador*. Barcelona: CIDOB.

Frischmann, B. (2005). An economic theory of infrastructure and commons management. *Minnesota Law Review, 89*, 917-1030.

FTCS (Función de Transparencia y Control Social) (2013). *Plan Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción 2013-2017*. Quito: FTCS.

Godet, M. (2012).To predict or to build the Future? *The Futuriste, 46(3),* 46-49. Maryland, EE UU.

Godet, M., Monti, R. y Roubelat, F. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. Paris: Librairie des Arts et Métiers – Prospectiker.

Gómez, J. y Martínez, J. (2008). La Programación Presupuestaria Plurianual con referencia a su práctica en el Reino Unido y Dinamarca. *Instituto de Estudios Fiscales*. Disponible en http://goo.gl/vHy1j (consultado el 21 de abril de 2013).

Gordillo, A. (2009). *Tratado de derecho administrativo: La defensa del usuario y del administrado, 2*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.

Granizo, T., Pacheco, C., Rivadeneira, M. B., Guerrero, M. y Suárez, L. (2002). *Libro*

Rojo de la Aves del Ecuador (2 vols). Quito: SIMBIOE – Conservación Internacional – EcoCiencia – MAE – UICN.

Granizo, T. y Ríos, M. (2011). *Aprovechamiento económico del bioconocimiento, los recursos genéticos, las especies y las funciones ecosistémicas en el Ecuador. Memorias del Seminario*. Quito: MCPGAD.

Grasselli, M. y B. Costa Lima (2012). An analysis of the Keen model for credit expansion, asset price bubbles and financial fragility. *Mathematics and Financial Economics, 6,* 191-201. Disponible en http://goo.gl/u1j76 (consultado el 24 de abril del 2013).

Grijalva, A. (2011). *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional.

Gudynas, E. (2009). La dimensión ecológica del Buen vivir: Entre el fantasma de la modernidad y el desafío biocéntrico. *Revista Obets, 4,* 49-53.

Gudynas, E. (2011a). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América latina: Una breve guía heterodoxa. En Lang, M. y Mokrani, D. (Comps.), *Más allá del desarrollo* (pp. 21-53). Quito: Fundación Rosa Luxemburgo – Abya Yala.

Gudynas, E. (2011b). Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo. *América Latina en Movimiento, (462),* 1-20.

Halliday, F. (1997). Gobernabilidad global: Perspectivas y problemas. *Universidad Nacional de Educación a Distancia*. Disponible en http://goo.gl/7n8a2 (consultado el 19 de mayo de 2013).

Harvey, D. (2013). El neoliberalismo como "proyecto de clase". (B. Elasa, entrevistador). *Marxismo crítico.* Disponible en: http://goo.gl/xg39o (consultado el 31 de mayo de 2013).

Heston, A., Summers, R. y Aten, B. (2012). *Penn World Table Version 7.1, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania*. Disponible en http://goo.gl/IsS0j (consultado el 16 de abril de 2013)

Hidalgo, F. (2011). Buen vivir, Sumak Kawsay: Aporte contrahegemónico del proceso andino. *Utopía y Praxis Latinoamericana, 16(53),* 85-94.

Hounie A., Pittaluga L., Porcile G. y Scatolin F. (1999). La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento. *Revista de la CEPAL, (68),* 7-33.

Houtart, F. (2012). El Sumak Kawsay y la integración latinoamericana. *América Latina en movimiento.* Disponible en http://alainet.org/active/53358&lang=es (consultado 15 de mayo de 2013).

Hutton, G. y Haller, L. (2004). *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level.* Ginebra, Suiza: OMS.

IAEN (Instituto de Altos Estudios Nacionales) 2013. *Registros administrativos*. Quito: IAEN.

Ibarra, H (2006). La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur. *Ecuador Debate, (69),* 7-18.

IGEPN (Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional) (2003). *Caracterización a través de imágenes satelitales de la erupción del volcán el reventador del 3 de noviembre del 2003*. Quito: IG – EPN.

IGM (Instituto Geográfico Militar) (2011). *Fotografía aérea, escala 1:5000*. Quito: IGM.

IGM (Instituto Geográfico Militar) (2012). *Cartografía Base, escala 1:250000*. Quito: IGM.

INAMHI (Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología) (2010). *Datos históricos, anuarios meteorológicos 1964-2010*. Quito: INAMHI.

INCOP (Instituto Nacional de Contratación Pública) (2013). *Registros administrativos*. Quito: INCOP.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2001). *Censo de Población y Vivienda*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2006). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ECV* Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Cen-

sos) (2009a). *Encuesta de Salud, Bienestar del Adulto Mayor I*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2009b). *Glosario de definiciones básicas*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2010a). *Censo de población y vivienda*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010b). *Encuesta de gasto e inversión privada en protección ambiental*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010c). *AEV – Anuario de Estadísticas Vitales*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010d). *Cartografía censal sectores amanzanados, Escala 1:5.000*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010e). *División político administrativa, Escala 1:50.000*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010f). *Estimaciones de proyecciones de población*. Quito: INEC. Documento no publicado.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010g). *Censo Nacional Económico*. Quito: INEC.

INEC – CDT (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Mujeres y Hombres) (2010). Quito: INEC – CDT.

INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos) (2011a). *Encuesta de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2011b). *Reporte anual de estadísticas sobre tecnologías de la información y comunicación (TIC)*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2011c). *ESPAC - Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2011d). *Transporte - Serie Histórica (1997-2011). Anuario de Estadísticas de Transporte*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2011e). *Bases de datos de entradas y salidas internacionales. Serie histórica 1999 – 2011*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). (2011f). *AEV – Anuario de Estadísticas Vitales*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). (2011g). *Anuario Estadístico de Defunciones Generales*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2012a). *Presentación del índice verde urbano*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2012b). *ENEMDU - Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos) (2012c). *ENEMDUR - Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano y Rural*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos) (2012d). *Serie Histórica de la Canasta Familiar Básica Nacional*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2012e). *Informe de Indicadores de Pobreza – Diciembre 2012*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2012f). *Ensanut – Encuesta Nacional de salud y nutrición*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2012g). *División política administrativa (actualizada al 31 de diciembre de 2012)*. Quito: INEC.

INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2013). *Proyecciones poblacionales*. Quito: INEC.

INEC – Senplades (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2010). *CEGAIPAM – Censo de la Gestión, Gasto e Inversión en Protección Ambiental en Municipios y Consejos Provinciales*. Quito: INEC.

Inglehart, R. (1977). *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. New Jersey: Princenton University Press.

INIAP (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias) (2008). *Estado de los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación en Ecuador*. Quito: INIAP.

INIGEMM (Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico del Ecuador) (2013). *Proyecto Evaluación de la Disponibilidad de Recursos Minerales del Territorio Ecuatoriano*. Documento no publicado.

INP (Instituto Nacional de Preinversión) (2013). Registros administrativos. Quito: INP.

INPC (Instituto Nacional de Patrimonio Cultural) (2012). *Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural ABACO*. Quito: INPC.

Institute for New Economic Thinking (2013). *The World Top Incomes Database*. Disponible en http://goo.gl/6BcqU (consultado el 16 de abril de 2013).

Jackson, T. (2011). *Prosperidad sin crecimiento: Economía para un planea finito*. Barcelona: Icaria.

Jayaraman, R. y Mandar, O. (2005), The Signalling Role of Municipal Currencies in Local Development. *Economica, (72),*597-613.

Jurado, J. (2005). *Documento Diagnóstico sobre estado de situación del Recurso Hídrico*. Quito: Senagua. Documento no publicado.

Keen, S. (2012). Instability in financial markets: Sources and remedies. *Institute for New Economic Thinking*. Disponible en http://goo.gl/i8nge (consultado el 6 de mayo de 2013).

Kindleberger, Ch. (2000). *Manias, panics, and crashes: A history of financial crisis.* EE UU: John Wiley&Sons.

Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2006). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Zürich: VerlagRüegger.

Lang, M. y Mokrani, D. (Comps). (2011). *Más allá del desarrollo.* Quito, Ecuador: Ediciones Abya Yala.

Larrea, A. M. (2010). La disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contra hegemónico. En Senplades (1era edición), *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y Sumak Kawsay* (pp. 15-28). Quito: Senplades.

Larrea, A. M. (2011a). *El Buen Vivir en la Constitución del Ecuador, Dossier Observatorio Latinoamericano 7*. Buenos Aires: UBA – Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe.

Larrea, A. M. (2011b). Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* Disponible en http://goo.gl/PJ4wr (consultado el 22 de mayo de 2013).

Larrea, A. M. (2013). Ampliar el campo de lo posible: La experiencia de Unasur. *Línea Sur: Revista de Política Exterior, 2(4),* 148-156.

Latinobarómetro (2011). Informe 2011. *Infoamérica.* Disponible en http://goo.gl/SUpE9 (consultado el 9 de mayo de 2013).

Le Quang, M. y Vercoutére, T. (s/f). *Buen Vivir y Ecosocialismo: Diálogos entre dos alternativas al capitalismo*. Quito: IAEN.

Lee Sykes, P. (1997). El liderazgo político de las mujeres. En Genovese, M. (Ed.), *Mujeres líderes en política: Modelos y perspectiva* (pp. 285-297). Madrid: Narcea.

León, I. (Coord). (2010). *Sumak Kawsay/Buen Bivir y cambios civilizatorios.* Quito: Fedaeps.

León-Yánez, S., Valencia, R., Pitman, N., Endara, L., Ulloa, C. y Navarrete, H. (2011). *Libro rojo de las plantas endémicas del Ecuador (2da edición)*. Quito: Publicaciones del Herbario QCA – Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Levine, R. y Renelt, D. (1992). A sensitivity analysis of cross-country growth regressions. *American Economic Review, 82(4),* 942-963.

Ley 103 de Violencia contra la Mujer y la Familia, la violencia intrafamiliar. (1995). Quito: Asamblea Nacional.

Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera (2012). Quito: Asamblea Nacional.

Ley de Modernización del Estado. (1993). Quito: Congreso Nacional.

Ley Orgánica de Comunicación. (2013). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica de Empresas Públicas. (2009). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. (2011). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana. (2010). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social. (2012). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado. (2011). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica de Servicio Público. (2010). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador – Código de la Democracia. (2009). Quito: Asamblea Nacional.

Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador. (2008). Ciudad Alfaro: Asamblea Constituyente.

Lilliston, B. y Ranallo, A. (2011). Excessive speculation in agriculture commodities: Selected writings from 2008-2011. *Inter–American Development Bank*. Disponible en http://goo.gl/0rG00 (consultado el 21 de abril de 2013).

Linera, A. (2013). *Discursos y ponencias de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia*. Disponible en http://goo.gl/ojckv (consultado el 16 de mayo de 2013).

Longford, N. (2005). *Missing data and small-area estimation: Modern analytical equipment for the survey statistician.* New York: Springer.

Long, G. y Bonilla, A. (2010). Un nuevo regionalismo sudamericano. *Íconos(38),* 26-29.

Lyster, L. (2013). The stock market is a debt-fueled bubble: Steve Keen. *The Daily Ticker*. Disponible en http://goo.gl/sma7Q (consultado el 24 de abril del 2013).

Macas, L. (2010). Sumak Kawsay: La vida en plenitud. *América Latina en Movimiento (452),* 14-16.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2003). *Norma de Calidad del Aire Ambiente. Texto Unificado de la Legislación Ambiental Secundaria (Libro VI de la Calidad Ambiental, Anexo 4).* Quito

MAE (Ministerio del Ambiente) (2006). *Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2008). *Uso y cobertura de la tierra, Escala 1:250.000*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente de Ecuador) (2009). *Tercer Informe Nacional para el Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente de Ecuador) (2010a). *Cuarto Informe Nacional para el Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2010b). *Plan Nacional de Calidad del Aire*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2011). *Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente del Ecuador) (2012a). *Propuesta de Estrategia Nacional de Biodiversidad, Ecuador 2011-2020*. Documento sin publicar.

MAE (Ministerio del Ambiente del Ecuador) (2012b). *Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2012c). *Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas del Ecuador, Escala 1:250.000*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente de Ecuador) (2012d). *Proyecto Sistema de Contabilidad Ambiental Nacional - PIB Verde. Recurso Aire.* Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente del Ecuador) (2013a). Patrimonio de Áreas Naturales del Estado. *Ministerio del Ambiente*. Disponible en http://goo.gl/WXfSF (consultado el 10 de mayo de 2013).

MAE (Ministerio del Ambiente del Ecuador) (2013b). *SUIA – Sistema Único de Información Ambiental*. Disponible en http://goo.gl/6bKE7 (consultado el 10 de mayo del 2013).

MAE (Ministerio del Ambiente del Ecuador) (2013c). *Mapa de vegetación y uso del suelo del Ecuador continental*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente del Ecuador) (2013d). *Listado de proyectos registrados ante la Junta Ejecutiva de Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL)*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2013e). *Sistema de Clasificación de los Ecosistemas del Ecuador Continental*. Quito: MAE.

MAE (Ministerio del Ambiente) (2013f). *Mapa de Ecosistemas del Ecuador Continental.* Quito: MAE.

MAG – ORSTOM (Ministerio de Agricultura y Ganadería – Office de la Recherche Scientifique et Technique d'Outre-Mer) (1989). *Mapa de Paisajes Naturales del Ecuador, Escala 1: 1'000. 000.*

MAG – IICA – CLIRSEN (Ministerio de Agricultura y Ganadería – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos) (2002). *Delimitación de Cuencas Hidrográficas, Escala 1:250.000.*

MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca) (2002). *Cobertura y Uso de la Tierra, Escala 1:250.000*. Quito: MAGAP.

MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca) (2000-2010). *Hoja de balance de alimentos*. Quito: MAGAP.

MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca) (2013a). Legalización de tierras ancestrales. *Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca*. Disponible en http://goo.gl/phVhA (consultado el 12 de mayo del 2013).

MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca) (2013b). *Plan Nacional de Riego y Drenaje 2012 - 2027*. Quito: Solventia Publicidad.

Maihold, G. (2012). Los cambios globales: Una visión europea. En Rojas, F. (Ed.), *América Latina y el Caribe: Relaciones internacionales en el siglo XXI* (pp. 47-56). Buenos Aires: Teseo.

Martirene, R (2007). Manual de Presupuesto Plurianual. *Publicaciones CEPAL*. Disponible en http://goo.gl/QZ5Qq (consultado el 22 de mayo de 2013).

Mazur, R. (2013). How to halt the terrorist money train. *The New York Times*. Disponible en http://goo.gl/QXH2R (consultado el 8 abril de 2013).

MCCTH (Ministerio Coordinador del Conocimiento y Talento Humano) (2011). *Informe de rendición de cuentas.* Quito: MCCTH.

MCCTH (Ministerio Coordinador del Conocimiento y Talento Humano) (2012). *Informe de rendición de cuentas.* Quito: MCCTH.

MCCTH (Ministerio Coordinador de Talento Humano) (2012). *Nota técnica No.1: Especialización Tecnológica de las Exportaciones Ecuatorianas*. Quito: MCCTH.

MCCTH (Ministerio Coordinador del Conocimiento y Talento Humano) (2013). *Agenda borrador de la Coordinación Intersectorial de Conocimiento y Talento Humano.* Quito: MCCTH.

MCDS (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social) (2013). *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador.* Quito: MCDS

MCPE (Ministerio Coordinador de la Política Económica) (2012). *Informe de indicado-*

res macroeconómicos febrero 2012. Serie Ecuador Económico. Quito: MCPE.

MCPE – SBS (Ministerio Coordinador de la Política Económica – Superintendencia de Bancos y Seguros) (2012). *Volumen de crédito*. Quito: MCPE – SBS.

MCPGAD (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados) (2010). *Agenda Sectorial del la Política*. Quito: MCPGAD.

MCPGAD (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados). (2011). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: MCPGAD.

MCPGAD (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados) (2012). Rendición de cuentas del Sectorial de la Política. *Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión*. Disponible en http://goo.gl/cw3qr (consultado el 12 de mayo del 2013).

MDMQ (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito) (2011). *Informe Anual 2011. Calidad del Aire.* Quito: MDMQ.

MDMQ (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito) (2012a). *Plan Metropolitano de Desarrollo 2012 – 2022*. Quito: MDMQ.

MDMQ (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito) (2012b). *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012 – 2022.* Quito: MDMQ.

MEER (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable) (2008). *Estudio de factibilidad para el aprovechamiento de residuos agrícolas, agroindustriales y pecuarios para la producción de energía eléctrica mediante biodigestores*. Quito: MEER.

MEER (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable) (2010). *Plan para el aprovechamiento de los recursos geotérmicos del Ecuador.* Quito: MEER.

MEER (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable) (2013). Atlas eólico del Ecuador con fines de generación eléctrica. *Ministerio de Electricidad y Energía Renovable*. Disponible en http://energia.gob.ec/biblioteca (consultado el 12 de mayo del 2013).

MEER – Conelec (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable – Consejo Nacional de Electricidad) (2012). Plan Maestro de Electrificación 2012-2021. *Consejo Nacional de Electricidad.* Disponible en http://goo.gl/S1EC2 (consultado el 24 de abril del 2013).

Messer, D y Nuscheler, F. (1996).Global governance.*Policy Paper, (2): Development and Peace Foundation*. Alemania.

MICS (Ministerio Coordinador de Seguridad) (2008). *Agenda de seguridad interna y externa*. Quito: MICS.

MICSE (Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos) (2012a). *Estudio de acompañamiento para el cambio de la matriz energética*. Documento no publicado.

MICSE (Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos) (2012b). *Evaluación a nivel de perfil de un complejo fundición/refinería de cobre en Ecuador*. Quito: MICSE. Documento no publicado.

MICSE (Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos) (2013). *Balance energético 2013*. Quito: MICSE. Documento no publicado.

Mideros, A. (2012). Ecuador: Definición y medición multidimensional de la pobreza, 2006-2010. *Revista CEPAL (108),* 51-70.

Mideros, A., Gassmann, F. y Mohnen, P. (2012). Estimation of rates of return of social protection instruments in Cambodia: A case for non-contributory social transfers. *Maastricht Graduate School of Governance*. Disponible en http://goo.gl/SO0eb (consultado el 9 de abril de 2013).

MIDUVI (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda) (2011). *Encuesta de la Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos*. Quito: MIDUVI

MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social) (s/f). Boletines PPS en breve. *Ministerio de Inclusión Económica y Social*. Disponible en http://goo.gl/iknCL (consultado el 9 de mayo de 2013).

MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social) (2011). *Agenda de la revolución de la economía popular y solidaria 2011-*

2013. Disponible en http://goo.gl/H65he (consultado el 12 de abril del 2013).

MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social) (2012). *Agenda de Igualdad para adultos mayores 2012 – 2013*. Quito: MIES.

Mietzner, D. y Reger, G. (2005). Advantages and disavantages of scenario approaches for strategic foresight.*International Journal of Technology Intelligence and Planning 1(2),* 220-239. Reino Unido.

Miklos, T., Jiménez, E. y Arroyo, M. (2010). *Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político: instrumentos para la acción.* México DF: LIMUSA.

Ministerio de Cultura (2012). *Estimación preliminar del aporte del sector cultura a la economía del Ecuador*. Quito: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Educación (2012a).*Informe de avance de cumplimiento de las políticas del Plan Decenal de Educación, 2011-2012*. Quito: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación (2012b). *Informe de rendición de cuentas.* Quito: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación. (2012c). *Archivo maestro de instituciones educativas*. Quito: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación (2013). *Diagnósticos Distritales Zona 7-2013*. Loja: Ministerio de Educación.

Ministerio de Finanzas. (2000 - 2011). *Boletines de la Deuda de la Subsecretaría de Financiamiento Público.* Quito: Ministerio de Finanzas.

Ministerio de Finanzas. (2011-2012). *Transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Quito: Ministerio de Finanzas.

Ministerio de Finanzas (2013a). *Sistema de Gestión Financiera* (eSigef). Disponible en www.esigef.finanzas.gob.ec (consultado el 16 de mayo del 2013).

Ministerio de Finanzas (2013b). *Boletines de la deuda de la Subsecretaría de financiamiento público. Servicio de la deuda pública del presupuesto general del Estado. Serie histórica 2001-2012.* Quito: Ministerio de Finanzas.

Ministerio del Deporte (2010). *Medición del sedentarismo y la actividad física en la población ecuatoriana*. Quito: Ministerio del Deporte.

Ministerio del Deporte (2012). *Actividad física de la población ecuatoriana, demanda y hábitos de consumo deportivo*. Quito: Ministerio del Deporte.

Ministerio del Interior (2012a). Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres. *América Latina genera.* Disponible en http://goo.gl/yRz20 (consultado el 11 de abril de 2013).

Ministerio del Interior (2012b). *Registros administrativos.* Quito: Ministerio del Interior.

MJDHC (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos) (2012a). *Diagnóstico institucional del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.* Quito: MJDHC.

MJDHC (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos) (2012b). *Comisión estadística de seguridad.* Quito: MJDHC.

Mockus, A., Murrain, H. y Villa, M. (2012). *Antípodas de la violencia: Desafíos de la cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Bogotá: BID - Corpovisionarios.

Montalvo, G. (2013). Las industrias culturales en el Ecuador. *El Telégrafo*. Disponible en http://goo.gl/2i0J4 (consultado el 16 de abril de 2013).

Montaña, J. (2011). El derecho a renacer: Aproximación fenomenológica a la justicia constitucional en el Ecuador. En Montaña, J. (Ed.), *Apuntes de derecho procesal constitucional, 1* (pp. 45-88). Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición.

Movimiento Alianza PAIS (2006). *Plan de Gobierno 2007-2011. Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador*. Disponible en http://goo.gl/mlZlr (consultado el 22 de mayo de 2013).

Movimiento Alianza PAIS (2012). *Programa de Gobierno 2013-2017. Gobernar para profundizar el Cambio: 35 propuestas para el socialismo del Buen Vivir*. Disponible en http://www.movimientoalianzapais.com.ec (consultado el 7 de abril de 2013).

MRECI (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración) (2011). *Propuesta de comercio intrarregional para el desarrollo de nuestras capacidades productivas y la autosustentación de recursos primarios en el contexto del nuevo orden económico mundial*. Quito: MRECI.

MRECI (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración) (2012). Dirección de Refugiados. Registros Administrativos. Quito: MRECI.

MRECI (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración) (2013). Estadísticas de la Dirección de Refugio. *Ministerio de Relaciones exteriores, Comercio e Integración*. Disponible en http://goo.gl/zys5L (consultado el 9 de mayo de 2013).

MRNNR (Ministerio de Recursos Naturales No Renovables) (2013). *Taller de cuantificación de reservas presentado en Presidencia*. Documento no publicado.

MSP (Ministerio de Salud Pública) (2010). *Indicadores básicos de salud*. Quito: MSP.

MSP (Ministerio de Salud Pública) (2012a). *Fichas técnicas de embarazo adolescente*. Quito: MSP.

MSP (Ministerio de Salud Pública) (2012b). *Dirección Nacional de Interculturalidad, Derechos y Participación Social*. Quito: MSP.

MSP – Conasa (Ministerio de Salud Pública – Consejo Nacional de Salud) (Agosto de 2008). *Guía Técnica para la Atención del Parto Culturalmente adecuado*. Quito.

MTOP (Ministerio de Transporte y Obras Públicas) (2013). Estado de la Red Vial Estatal. *Ministerio de Transporte y obras públicas*. Disponible en: http://www.obraspublicas.gob.ec/2013/03/ (consultado el 31 de marzo de 2013).

Musgrave, R. y Musgrave, P. (1992). *Hacienda pública teórica y aplicada*. Madrid: McGraw-Hill.

Muyolema, A. (2012). Pueblos indígenas de América. Las poéticas del Sumak Kawsay en un horizonte global. En Daiber, B. y Houtart, F., *Un paradigma poscapitalista: el bien común de la humanidad* (pp. 313-358). Panamá: Ruth.

Naranjo, C (2011). La Ley de Economía Popular y Solidaria del Ecuador. En Pérez, J. M. (Ed.), *Reformas legislativas en el derecho social y solidario iberoamericano* (pp. 55-74). Bogotá: Fundación Divina Pastora.

NAZCA (Instituto Nazca de Investigaciones Marinas) (2007). *Estudio de áreas prioritarias para la conservación de la biodiversidad marina en Ecuador*. Quito: MAE/Ecociencia/The Nature Conservancy.

NCI (Naturaleza y Cultura Internacional) (2012). *Información institucional*. Loja: NCI.

Neira, M. (2009). *Inventario de recursos energéticos del Ecuador con fines de generación eléctrica*. Quito: Conelec.

NN.UU. – DIP (Naciones Unidas – Departamento de Información Pública) (2013). Situación y perspectivas de la economía mundial 2013. *Naciones Unidas*. Disponible en http://goo.gl/6A6ZP (consultado el 9 de mayo de 2013).

Observatorio Hemisférico de Seguridad (2012). *Informe sobre seguridad ciudadana en las Américas*. Washington D. C.: Organización de Estados Americanos.

OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) (1999). *Managing accountability in intergovernmental partnerships*. Paris: Cedex 16.

OCDE – CEPAL (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico – Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011). *Perspectivas económicas de América Latina 2012: Transformación del Estado para el desarrollo*. OECD Publishing.

ODNA (Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia) (2010). *Los niños y niñas del Ecuador a inicios del siglo XXI: Una aproximación a partir de la primera encuesta nacional de la niñez y adolescencia de la sociedad civil, 2010*. Quito: ODNA.

ODNA (Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia) (2012). *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Ecuador, 1990-2011*. Quito: ODNA.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2012). Decent work indicators: Concepts and definitions. *International Labour Office*. Disponible en http://goo.gl/xYRRZ (consultado el 11 de mayo de 2013).

OLADE (Organización Latinoamericana de Energía) (2000-2012). *Estadísticas de energía del Ecuador.* OLADE.

OMC (Organización Mundial del Comercio) (2012). Decimoséptimo examen anual de la aplicación y el funcionamiento del acuerdo OTC. *Organización Mundial del Comercio.* Disponible en http://goo.gl/1qgXN (consultado el 16 de mayo del 2013).

OMS (Organización Mundial de la Salud) (2011). *Registros administrativos*. Quito: OMS.

OMS (Organización Mundial de la Salud) (2012). *Obesidad y sobrepeso*. OMS.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* Nueva York: ONU.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2011). World Population Prospects, the 2010 Revision. *United Nation, Department of Economic and Social Affairs*. Disponible en http://goo.gl/4jkI0 (consultado el 22 de Mayo de 2013).

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2012). E-Government Development Database.*UN Public Administration Programme.* Disponible en http://goo.gl/by-7dD (consultado el 18 de abril del 2013).

ONUDD (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2009). *Informe mundial sobre trata de personas. Resumen ejecutivo.* Nueva York: Naciones Unidas.

ONUDD (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2011a). *World drug report*. Nueva York: ONU.

ONUDD (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2011b). *Estudio sobre la trata de personas en el Ecuador.* Lima: ONU.

OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) (2008). 151st (Extraordinary) Meeting of the OPEC Conference. *Organización de Países Exportadores de Petróleo*. Disponible en http://goo.gl/T2TRb (consultado el 17 de abril de 2013).

OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2002) *Análisis Sectorial de Residuos Sólidos: Ecuador*. Disponible en http://goo.gl/CUArW (consultado el 9 de Mayo 2013).

Páez, P. (2004). Liberalización financiera, crisis y destrucción de la moneda nacional en Ecuador. *Cuestiones Económicas, 20(1)*, 5-71.

Painter, J (2006). The boom in counter-hegemonic news channels: A case study of Telesur. *Reuters Institute for the Study of Journalism, Oxford University*. Disponible en http://goo.gl/WxtYW (consultado el 16 de abril de 2013).

Palacio, J., Sánchez, M., Casado, J., Propin, E., y otros (2004). *Indicadores para la caracterización y ordenamiento del territorio*. México D.F: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía, Secretaría de Desarrollo Social.

Palacios, P. (2008). Los derechos de las mujeres en la nueva Constitución. *Institute de recherche et débat sur la gouvernance.* Disponible en http://goo.gl/G75Or (consultado el 27 de abril de 2013).

Paladines, A. (2012). *Documento guía para elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Minero*. Documento no publicado.

Pásara, L. (2011). La producción judicial: Cifras y calidad. En Pásara, L.(Ed.), *El funcionamiento de la justicia del Estado* (pp. 3-96). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos/Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Paz y Miño, J. J. (2012). *Eloy Alfaro: Políticas Económicas.* Quito: MCPE.

Perrotti, D. y Sánchez, R. (2011). *La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL – Naciones Unidas.

Pinto, J. (2008). Las herramientas de la prospectiva estratégica: usos, abusos y limitaciones. *Cuadernos de Administración, (40),* 47-56.

Plumer, B. (2012). China's grip on the world's rare earth market may be slipping. *The Washington Post*. Disponible en http://goo.gl/Q6fNK (consultado el 24 de abril de 2013).

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012). Indicadores de Desarrollo Humano. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Disponible en http://goo.gl/xT4jU (consultado el 21 de Mayo de 2013).

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013). Human Development Report 2013. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.* Disponible en http://www.hdr.undp.org (consultado el 6 de mayo de 2013).

Polanyi, K. (1980). *Economie primitive, arcaiche e moderne*. Turín: Giulio Einaudi Editore.

Policía Nacional del Ecuador (2012a). *Registros administrativos*. Quito: Policía Nacional del Ecuador.

Policía Nacional del Ecuador (2012b). *Informe mundial de drogas*. Quito: Policía Nacional del Ecuador.

Policía Nacional del Ecuador (2013). *Coordinación Zonal de Planificación. Registros Administrativos*. Loja: Policía Nacional del Ecuador.

Ponce, J., Sánchez, J. y Burgos, S. (2010). Implicaciones de la política macroeconómica, los choques externos y los sistemas de protección social en la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad: El caso del Ecuador, 1990-2006. *Comisión EconómicaParaAmérica Latina y el Caribe.* Disponible en http://goo.gl/xagZ4 (consultado el 22 de mayo de 2013).

Prasad, R (2008). *A conceptual-analytical study of classical Indian philosophy of morals.* Nueva Delhi: Centre for Studies in Civilizations.

Pro Ecuador (s/f). Misión y Visión. *Pro Ecuador*. Disponible en http://goo.gl/g0rfT (consultado el 8 abril de 2013).

Ramírez, F. (2011). Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010). En Rebón, J. y Modonessi, M. (Eds.), *Una década en movimiento: Luchas populares en América Latina al amanecer del siglo XXI,* (pp. 69-106). Buenos Aires: Clacso – Prometeo.

Ramírez, F. (2012). Reconfiguraciones estatales en Ecuador. En Thwaites, M. (Ed), *El Estado en América Latina: Continuidades y rupturas,* (pp. 341-375). Santiago de Chile: Clacso – ASDI – Editorial ARCIS.

Ramírez, F., Le Quand, M. y Bastidas, C. (2013). Tendencias de la participación popular en el Ecuador. Asociatividad, participación socio-estatal y activismo de protesta (2008-2012). En *La política en movimiento. Ecuador 2010-2012*. Quito: ILDIS-FES (en prensa).Documento no publicado

Ramírez, R. (2008). La felicidad como medida del Buen Vivir en Ecuador: Entre la materialidad y la subjetividad. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* Disponible en http://goo.gl/qHRBu (consultado el 16 de mayo de 2013)

Ramírez, R. (2010). *Socialismo del Sumak Kawsay o biosocialismo republicano*. Quito: Senplades.

Ramírez, R. (2012). *La Vida buena como riqueza de los pueblos: Hacia una socioecología política del tiempo*. Quito: IAEN.

Ramírez, R. (2013). Justicia, eficacia, calidad y eficiencia desde la izquierda. *El Telégrafo, 25 de Mayo de 2013.* Disponible en http://goo.gl/IsdiK (consultado el 5 de junio de 2013).

Rao, J. (2005). *Wiley Series in Survey Methodology, in Small Area Estimation*, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Ravallion, M. (1994). *Poverty Comparisons, Fundamental of Pure and Applied Eco-*

nomics. Switzerland: Harwood Academic Publishers.

Rawls, J. (1971). *La teoría de la Justicia*. Boston: Harvard College.

Riera, P., Hass, C., Amer, C., y Vilaplana, V. (2005). Las mancomunidades en España. *Boletín de la A.G.E., (39),* 151 – 176.

Rifkin, J. (2010). *La civilización empática*. Barcelona: Paidós.

Robinson, W. (2004). Global crisis and Latin America. *Bulletin of Latin American Research*, *23*(*2),* 135-153.

Rockström, J. Steffen, W., Noone, K., Persson, A. y otros (2009). Planetary boundaries: Exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society, 14(2),* 32. Disponible en http://goo.gl/6EjC6 (consultado el 16 de abril de 2013).

Rojas, F y Altmann, J. (2009). *Efectos sociales de la crisis financiera en América Latina y el Caribe. Documentos sobre gobernabilidad y convivencia democrática*. San José, Costa Rica: Flacso – AECID.

Román, M. y Murillo, J. (2011). América Latina: Violencia entre estudiantes y desempeño escolar. *Revista CEPAL, (104),* 37-54.

Romero, M. (1999). Se profundizan la recesión y la incertidumbre. *Ecuador Debate, (47),* 7-18.

Rozas, P. y Sánchez, R. (2004). *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: Revisión conceptual*. Santiago de Chile: CEPAL – Naciones Unidas.

Ruiz, S. (2012). El nuevo rol de las empresas públicas. En *Construcción de un Estado democrático para el Buen Vivir: Análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012* (en imprenta). Quito: Senplades.

Sanahuja, J. (2012). La crisis europea y América Latina y el Caribe: Mutaciones y reequilibrios en las relaciones birregionales. En Rojas, F. (Ed.), *América Latina y el Caribe: Relaciones internacionales en el siglo XXI* (pp. 105-149). Buenos Aires: Teseo.

SCBD (Secretariat of the Convention on Biological Diversity) (2000).*Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Canadá, Montreal: SCBD

SCImago.(2007). *SJR - SCImago Journal & Country Rank. Escala de paises*.Disponible en http://www.scimagojr.com (consultado el 22 de Mayo de 2013).

Secretaría Técnica del Frente Social (2004). *Informe sobre racismo y discriminación racial en Ecuador*. Quito: Secretaría Técnica del Frente Social.

SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe) (2012). La situación reciente de la reforma de la arquitectura monetaria y financiera internacional y de los avances hacia una arquitectura monetaria y financiera regional para América Latina y el Caribe. *Reunión Regional: Análisis y Propuestas para la Consolidación de la Arquitectura Financiera Regional y la Cooperación Monetaria y Financiera en América Latina y el Caribe, 5*. Disponible en http://goo.gl/r5JBH (visitado el 17 de abril de 2013).

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad (Primera ed.)*. México: Planeta.

Senagua (Secretaría Nacional del Agua) (2012). *Plan Nacional del Agua*. Quito: Senagua. Documento no publicado.

Senagua (Secretaría Nacional del Agua) (2013). Disponibilidad de recursos hídricos. *Taller sobre cuantificación de reservas presentado en Presidencia*. Documento no publicado.

Senatel (Secretaría Nacional de Telecomunicaciones) (2011). *Línea base de la banda ancha en la República del Ecuador al 2011*. Quito: Senatel.

Senatel (Secretaría Nacional de Telecomunicaciones) (2012). *Informe sobre las operadoras móviles del SMA*. Documento no publicado.

Senatel – Conatel (Secretaría Nacional de Telecomunicaciones – Consejo Nacional de Telecomunicaciones) (2013). *Radiodifusión sonora y televisión abierta a nivel nacional*. Quito: Senatel – Conatel.

Senescyt (Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación) (2011). *SNIESE – Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador*. Quito: Senescyt.

Senescyt (Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación) (2012). *Informe de rendición de cuentas*. Quito: Senescyt.

Senescyt (Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación) (2013). *Proyecto de creación de la Universidad de Investigación de Tecnología Experimental – YACHAY, 1*. Quito, Ecuador: Senescyt. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2008). *Ecuador hoy y en el 2025: Apuntes sobre la evolución demográfica*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2010a). *Lineamientos para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial. Estrategias para el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2010b). *Agenda Zonal (5) para el Buen Vivir – Propuesta de Desarrollo y Lineamientos para el Ordenamiento Territorial*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2011a). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales. Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas*. Quito: Senplades

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2011b). *Programa Nacional de Bioconocimiento*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo) (2012a). *Análisis demográfico territorial nacional de los asentamientos humanos por territorio, y propuesta para la planificación territorial nacional*. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012b). *Movilidad social en el Ecuador*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012c). *Un breve diagnóstico demográfico del Ecuador y algunas recomendaciones para la acción*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012d). *Ahorro en obras sobre prevención de inundaciones y desastres*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012e). ¿Qué son las zonas, distritos y circuitos? *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. Disponible en http://goo.gl/Ttyw2 (consultado el 12 de mayo del 2013).

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012f). *Proyecto de inversión pública para la transformación productiva*. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012g). *100 logros de la Revolución Ciudadana*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012h). *Transformación de la Matriz Productiva*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012i). *Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios*. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013a). *Estudio cualitativo de movilidad social*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013b). *Atlas de Desigualdades*. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013c). *Unidades de Síntesis Territorial, Escala 1:250.000*. Quito: Senplades.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013d). *Asentamientos Humanos Jerarquizados*. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013e). *Elaboración de un modelo de optimización de la inversión pública en el marco de los procesos de desconcentración y descentralización.* Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013f*). Agenda Binacional / Plan Binacional Ecuador - Perú*. Documento no publicado.

Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013g). *SIPeIP – Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública*. Quito: Senplades.

Serra, N. (2012). Cambios y continuidades del sistema global: Implicaciones para Occidente. En Rojas, F. (Ed.), *América Latina y el Caribe: Vínculos globales en un contexto multilateral complejo* (pp. 55-66). Buenos Aires: Teseo – Flacso.

Serrano, J. (2011). Presentación. En Pásara, L. (Ed.), *El funcionamiento de la justicia del Estado* (pp. VII-X). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

SICE (Sistema de Información del Comercio Exterior) (2011). Informe de la Secretaría: Examen de las políticas comerciales de Ecuador. *Sistema de Información del Comercio Exterior*. Disponible en http://goo.gl/DNC1t (consultado el 26 de abril de 2013).

Sierra, R. (2013). *Patrones y factores de deforestación en el Ecuador continental, 1990-2010: Y un acercamiento a los próximos 10 años*. Quito: Conservación Internacional Ecuador y Forest Trends.

Sierra, R., Flores, S. y Zamora, G. (2009). *Adaptation to Climate Change in Ecuador and the City of Esmeraldas: An Assessment of Challenges and Opportunities. (Prepared under commission for UN-Habitat)*. Kenya, Nairobi: United Nations.

Sierra Lara, Y. (2007). El pensamiento económico de John Maynard Keynes y Milton Friedman. Un estudio de sus teorías a través de cuatro problemas centrales. *Contribuciones a la economía, octubre 2007*. Disponible en http://goo.gl/jz8eS (consultado el 21 de abril de 2013).

Silva, C (2008). La garantía de los derechos. En Ávila, R. (Ed.), *Neoconstitucionalismo y sociedad* (pp. 51-84). Quito: Ministerio de Justicia.

Simon, F. (2006). Administración de justicia y seguridad ciudadana: La ley del más débil. *Boletín Ciudad Segura, (6),* 4-9.

Simon, F. (2011). Criminalidad y respuesta del sistema penal. En Pásara, L. (Ed.), *El funcionamiento de la justicia del Estado* (pp. 133-148). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

SNGR (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos) (2012). *Informe de diagnóstico*. Quito: SNGR.

SNTG (Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión) (2012). Código de Ética de la Función Ejecutiva. Quito: SNTG.

Spence, K. (2005). World risk society and war against terror. *Political Studies, 53(2),* 284-302.

SRI (Servicio de Rentas Internas) (2005-2011).*Base de datos formulario 101*. Quito: SRI.

SRI (Servicio de Rentas Internas) (2011). *Estadísticas de recaudación*. Quito: SRI.

SRI (Servicio de Rentas Internas) (2012). *Una nueva política fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal*. Quito: Abya-Yala.

SRI (Servicio de Rentas Internas) (2013). *Informe mensual de recaudación: Enero*. Quito: SRI.

Stiglitz, J. (2001). Information and the change in the paradigm in economics. *Nobel Prize.* Disponible en http://goo.gl/hxcG3 (consultado el 29 de marzo de 2013).

Stiglitz, J. (2010). *Caída libre, el libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*. Madrid: Taurus.

Stiglitz, J. (2012). *The price of inequality*. New York: W.W. Norton & Company.

Stiglitz, J., Sen, A. y Fitoussi, J. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Disponible en http://goo.gl/qtdu6 (consultado el 16 de abril de 2013).

Teall, J. (2013). Theory of production. *Departamento de Economía del Rensselaer Polythechnic Institute*. Disponible en http://goo.gl/ZblZY (consultado el 2 de abril de 2013).

Thwaites Rey, M. (2008). ¿Qué Estado tras el experimento neoliberal? *Revista del CLAD Reforma y Democracia, (41)*. Disponible en http://goo.gl/lvhyS (consultado el 6 de mayo de 2013).

Tirira, D. (2001). *Libro rojo de los mamíferos del Ecuador*, *1. Publicación Especial sobre los Mamíferos del Ecuador*. Quito: SIMBIOE – EcoCiencia – MAE – UICN.

TNC (The Nature Conservancy) (2005). *Gap Marino y Terrestre, Escala 1:250.000*. Quito: TNC

Toronto Stock Exchange (2013). *Global leader in mining*. Disponible en http://goo.gl/UMdee (consultado el 12 de mayo del 2013).

Unasur (Unión de Naciones Suramericanas) (2011). Declaración del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas. *AmerSur.* Disponible en http://goo.gl/Ef3dr (visitado el 17 de abril de 2013).

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (2012).*Instituto de Estadísticas de la UNESCO - Centro de Información, Ciencia y Tecnología*. Disponible en http://goo.gl/wgK2J (consultado el 20 de Mayo de 2013).

Vallejo, M. (2006). Estructura biofísica de la economía ecuatoriana: un estudio de los flujos directos de materiales. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica, 4*, 55-72.

Vallejo, M. (2010). Biophysicalstructure of the Ecuadorian economy, foreign trade and policyimplications. *Ecological Economics, 7,* 159-169.

Vallejo, M., Larrea, C., Burbano, R., y Falconí, F. (2011). *La Iniciativa Yasuní-ITT - Desde una Perspectiva multicriterial*. Quito: PNUD – FAO.

Vanderbilt University. (s.f.). Barómetro de las Américas. *LAPOP – Proyecto de Opinión Pública de América Latina*. Nashville, Vanderbilt University.

Vásconez, A. (2011). *Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas*. Quito: MIES.

Villalobos, P. (1991). Una reflexión sociológica sobre la regulación jurídica de la vivienda en México. *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, (18)*. Disponible en http://goo.gl/O2q6o (consultado el 29 de marzo de 2013).

Vulliamy, E. (2011). How a big US bank laundered billions from Mexico's murderous drug gang. *TheObserver*. Disponible en http://goo.gl/wfTWe (consultado el 8 de abril de 2013).

VVOB (Asociación De Vlaamse Verenigingvoor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand) (2012).El Bachillerato Técnico y los Sectores Productivos. *VVOB.* Disponible en http://goo.gl/WvZ6m (consultado e 25 de junio de 2012).

Walsh, C. (2010). Development as Buen Vivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements. *Development, 53(1),* 15-21.

Weisenthal, J. (2013a). Goldenfreude: Here's why people are so glad that gold is crashing. *Business Insider, 15 de abril.* Disponible en http://goo.gl/MA4dT (consultado el 24 de abril de 2013).

Weisenthal, J. (2013b). Krugman: Gold bugs are really annoying, they don't have a clue, and they've made things worse. *Business Insider, 15 de abril.* Disponible en http://goo.gl/2TXwH (consultado el 24 de abril de 2013).

Zalduendo, E. (1998). *Breve historia del pensamiento económico*. Buenos Aires: Macchi.



12. Anexos

12. Anexos

Anexo 12.1. Matriz de políticas y lineamientos estratégicos

Objetivo 1: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular	
#	Políticas y lineamientos estratégicos
1.1.	Profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional, garantizando los derechos de la ciudadanía
a.	Fortalecer la articulación entre los procesos de desconcentración y descentralización del Estado, en el marco de la corresponsabilidad entre el Estado Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la ciudadanía.
b.	Consolidar progresivamente los procesos de transferencia de competencias y recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
c.	Fortalecer las capacidades de los niveles de gobierno, a través de planes y programas de capacitación, formación y asistencia técnica, para el efectivo ejercicio de sus competencias.
d.	Orientar y apoyar los procesos de conformación de regiones, distritos metropolitanos autónomos y circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas o montubias, para la construcción del Estado plurinacional de conformidad con la Constitución.
e.	Promover la constitución de consorcios y mancomunidades que generen complementariedades, para la solución de problemáticas comunes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
f.	Consolidar la desconcentración de la Función Ejecutiva en el territorio, a través del impulso la articulación territorial e intersectorial en zonas, distritos y circuitos administrativos, en el marco de los modelos de gestión desconcentrados de la Función Ejecutiva.
g.	Profundizar la desconcentración administrativa y financiera de las entidades de la Función Ejecutiva, para agilizar la administración pública a nivel territorial y promover la toma de decisiones a nivel local.
h.	Capacitar e informar a la ciudadanía sobre los procesos de descentralización y desconcentración del Estado.
i.	Resolver la condición de las zonas no delimitadas al interior del territorio ecuatoriano a través de canales democráticos.
j.	Promover la planificación integral de la circunscripción territorial especial amazónica y la ley correspondiente, de acuerdo a lo establecido en la Constitución.
k.	Racionalizar el uso de los recursos fiscales y su distribución territorial, con equidad y sostenibilidad, en el marco de la descentralización y la desconcentración.
1.2.	Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez
a.	Definir e implementar modalidades de prestación de bienes y servicios públicos que definan la participación del Estado, del sector privado y de la economía popular y solidaria, y garanticen el cumplimiento de derechos.
b.	Implementar modelos de prestación de servicios públicos territorializados con estándares de calidad y satisfacción de la ciudadanía.
c.	Priorizar y gestionar eficientemente los recursos para la prestación de servicios públicos en el territorio.
d.	Desarrollar las capacidades de la administración pública para la prestación de servicios públicos de calidad con calidez, incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género.
e.	Fortalecer la microplanificación sectorial e intersectorial para garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos.
f.	Mejorar continuamente los procesos, la gestión estratégica y la aplicación de tecnologías de información y comunicación, para optimizar los servicios prestados por el Estado.
g.	Fomentar la reducción de trámites y solicitudes, implementando la interoperabilidad de la información en el Estado, para agilitar el acceso a los servicios públicos.
1.3.	Afianzar la institucionalidad del Estado democrático para el Buen Vivir
a.	Afirmar el carácter público de las entidades estatales, consolidando la regulación y el establecimiento de límites a los grupos de interés y de presión, con miras a la eliminación de las prácticas rentistas del Estado burgués.
b.	Profundizar y alinear la trasformación institucional del Estado para la consecución de los objetivos programáticos relacionados con la construcción del Buen Vivir.
c.	Consolidar la institucionalidad para la construcción de la sociedad del conocimiento y la transformación de la matriz productiva.

d.	Articular la institucionalidad del sistema económico y fortalecer sus funciones de planificación, regulación y control.
e.	Mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer la institucionalidad para garantizar igualdad, equidad e inclusión, y erradicar la pobreza en el país.
f.	Consolidar los Consejos Nacionales para la Igualdad para su efectiva participación en la formulación, la transversalización, la observancia, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.
g.	Estructurar una institucionalidad que dirija y articule los subsistemas de inclusión, protección, promoción y seguridad social.
h.	Fortalecer la institucionalidad democrática de los organismos de seguridad pública, precautelando la primacía del poder civil.
i.	Fortalecer la institucionalidad y promover campañas de comunicación para facilitar la denuncia de todo tipo de discriminación en las instituciones públicas y privadas.
j.	Optimizar la institucionalidad de la Función Ejecutiva para alcanzar funcionalidad y eficiencia en la administración pública.
k.	Introducir innovaciones en la estructura institucional de la Función Ejecutiva, con el fin de que se ajuste dinámicamente a los nuevos contextos, procurando relevancia, sostenibilidad y flexibilidad.
l.	Mejorar los mecanismos de articulación intersectorial al interior de la Función Ejecutiva, entre las funciones del Estado y con los distintos niveles de gobierno.
1.4.	Mejorar la facultad reguladora y de control del Estado
a.	Ejercer efectivamente la facultad de regulación por parte del Estado, para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.
b.	Fortalecer las capacidades de las entidades e instituciones públicas encargadas de la regulación y el control.
c.	Crear marcos normativos, metodologías y herramientas que mejoren la calidad, la eficiencia y la eficacia de las regulaciones emitidas por las distintas entidades del Estado.
d.	Construir el Sistema Estatal de Control, que promueva la articulación y coordinación de las entidades del Estado encargadas de ejercer las facultades de regulación y control.
e.	Implementar estrategias de comunicación y promoción ciudadana, para la difusión de los efectos y los beneficios de las regulaciones del Estado.
f.	Establecer un proceso de evaluación de impacto de las regulaciones existentes y nuevas, que incorporen a la consulta pública como parte las mismas.
g.	Fomentar la mejora y la reforma regulatorias en la administración pública ecuatoriana, para que contribuya a la consecución del régimen del Buen Vivir.
1.5.	Afianzar una gestión pública inclusiva, oportuna, eficiente, eficaz y de excelencia
a.	Agilizar y simplificar los procesos y procedimientos administrativos, con el uso y el desarrollo de tecnologías de información y comunicación.
b.	Estandarizar procedimientos en la administración pública con criterios de calidad y excelencia, con la aplicación de buenas prácticas y con la adopción de estándares internacionales.
c.	Implementar y mantener sistemas de gestión de la calidad y la excelencia basados en normativas reconocidas internacionalmente.
d.	Diseñar e implementar un marco normativo que estandarice los procedimientos de la administración pública.
e.	Profundizar la aplicación de mecanismos de selección, profesionalización, promoción, seguimiento y evaluación del talento humano, para garantizar la eficiencia y la calidad de la gestión pública.
f.	Promover la formación y capacitación de funcionarios públicos como parte de su carrera profesional.
g.	Dotar al Instituto de Altos Estudios Nacionales de mayores capacidades en su función de Escuela de Gobierno y Administración Pública.
h.	Generar mecanismos de evaluación del desempeño y la adopción de criterios objetivos, para consolidar la carrera administrativa meritocrática de los servidores públicos.

i.	Promover una cultura de servicio público que dé cumplimiento al principio constitucional de igualdad y no discriminación, que enfatice el diálogo, el respeto, el compromiso, la honestidad y la responsabilidad pública.
j.	Impulsar mecanismos en contra de la discriminación en el acceso al servicio público y acciones afirmativas para la inclusión de los diversos grupos tradicionalmente excluidos.
k.	Dotar de infraestructura física y equipamiento tecnológico a las instituciones públicas para la oportuna prestación de servicios públicos.
1.6.	Fortalecer a las empresas públicas como agentes en la transformación productiva
a.	Generar capacidades en las empresas públicas para una gestión eficiente y estratégica.
b.	Impulsar sinergias operativas y entornos colaborativos entre empresas públicas.
c.	Optimizar la institucionalidad de las empresas públicas evaluando la permanencia de aquellas que realicen actividades similares.
d.	Fomentar el gobierno corporativo, las buenas prácticas empresariales y la responsabilidad social de las empresas públicas.
e.	Articular la gestión de las empresas públicas a la planificación nacional y al enfoque programático de su sector.
f.	Consolidar el funcionamiento de todas las empresas públicas con énfasis en los sectores estratégicos, mediante el impulso de la transformación de la matriz productiva y la reestructuración de la matriz energética.
g.	Democratizar la prestación de bienes y servicios a través de las empresas públicas.
h.	Impulsar a las empresas públicas como estabilizadoras del mercado para garantizar bienes y servicios de calidad a precios justos.
i.	Impulsar la planificación, el ahorro de recursos y las compras públicas plurianuales en la gestión de las empresas públicas, con énfasis en las de los sectores estratégicos.
j.	Promover los encadenamientos productivos y la sustitución de importaciones de las empresas públicas privilegiando a los actores de la economía popular y solidaria.
k.	Profundizar la especialización de las empresas públicas y mejorar la competitividad, la sostenibilidad, la eficiencia y la rentabilidad.
1.7.	Fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, con un enfoque de derechos
a.	Consolidar el proceso de planificación del desarrollo como un ciclo permanente y dinámico, y fortalecer los criterios e instrumentos de seguimiento, evaluación y control de la política pública.
b.	Articular de manera coherente a los distintos niveles de gobierno y a sus correspondientes instrumentos de planificación para alcanzar mayor eficiencia y eficacia de las intervenciones del Estado en el territorio.
c.	Exigir la vinculación de la asignación de recursos públicos con las políticas y los objetivos definidos en la planificación nacional y sus instrumentos complementarios.
d.	Consolidar la territorialización de la inversión pública y su priorización con criterios de equidad territorial.
e.	Diseñar e implementar mecanismos e instrumentos que permitan la participación efectiva de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades durante todo el ciclo de la planificación.
f.	Reforzar la corresponsabilidad en la planificación, el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de la política pública.
g.	Fomentar, entre la población y las autoridades, la importancia de la planificación no solamente como instrumento de política pública, sino como herramienta de un proceso de cambio político.
h.	Consolidar y fortalecer el Sistema Nacional de Estadística para que articule, emita normas y armonice la generación de estadística oficial, de acuerdo con las necesidades de la planificación nacional y territorial.
i.	Afianzar el enfoque territorial y los criterios de ordenamiento territorial en la planificación en todos sus niveles, como criterio de asignación de recursos públicos.
j.	Implementar mecanismos de interoperabilidad y armonización entre los sistemas de planificación, presupuesto, inversión pública y cooperación internacional, para optimizar los recursos del Estado y reducir los desequilibrios territoriales.

k.	Mejorar las capacidades del talento humano encargado de la planificación del Estado en todos sus niveles, promoviendo el diálogo, la deliberación y la visión integral del territorio.
l.	Evaluar permanentemente el funcionamiento y la articulación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.
m.	Implementar mecanismos para la incorporación de las Agendas para la Igualdad en las políticas públicas de todos los niveles de gobierno.
n.	Impulsar y reforzar la planificación territorial y la incorporación de las Agendas Zonales en las agendas de política pública.
o.	Diseñar e implementar una nueva métrica de bienestar que supere los límites de la visión tradicional del desarrollo y que refleje la visión holística y multidimensional del Buen Vivir.
p.	Ampliar y fortalecer un conjunto de instrumentos sistemáticos de recolección de información que cubran las temáticas multidimensionales para la nueva métrica del Buen Vivir, con una periodicidad adecuada.
q.	Fortalecer los sistemas de información oficiales, estandarizados e integrales articulados al Sistema Nacional de Información.
1.8.	Construir el Estado plurinacional e intercultural para el Buen Vivir
a.	Potenciar los mecanismos y los espacios de articulación y diálogo entre el Estado y las comunidades, los pueblos y las nacionalidades, con un enfoque intercultural.
b.	Apoyar la conformación de las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, de acuerdo a lo establecido en la Constitución.
c.	Establecer mecanismos en las distintas entidades estatales, a fin de que el enfoque plurinacional e intercultural sea parte constitutiva de la generación de políticas públicas y de la gestión pública.
d.	Impulsar la prestación de servicios públicos diferenciados, adaptados a la cosmovisión y los enfoques de los pueblos y nacionalidades.
e.	Promover la incorporación de profesionales de las nacionalidades y los pueblos en la administración pública, sin ningún tipo de discriminación.
f.	Generar mecanismos de resarcimiento y acción afirmativa que permitan superar los procesos históricos de exclusión de las nacionalidades y pueblos.
g.	Definir lineamientos de protección y apoyo de las nacionalidades y los pueblos en riesgo de desaparecer y/o en aislamiento voluntario.
h.	Establecer mecanismos que permitan garantizar los derechos de los pueblos y las nacionalidades sobre el uso de los territorios ancestrales.
1.9.	Consolidar la participación ciudadana en los procesos de elaboración de políticas públicas y en el relacionamiento Estado-sociedad
a.	Consolidar la implementación de mecanismos de participación ciudadana para fortalecer la articulación del Estado y la sociedad en todos los niveles de gobierno y funciones del Estado, y mejorar los procesos de toma de decisiones.
b.	Profundizar procesos de formación, capacitación, difusión, información y sensibilización que promuevan la participación ciudadana y construyan una cultura democrática.
c.	Establecer programas de capacitación para servidoras y servidores públicos que procuren el cumplimiento de los derechos de participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública.
d.	Consolidar los Consejos Ciudadanos Sectoriales de la Función Ejecutiva involucrando a las poblaciones diversas, según las temáticas de igualdad, en los procesos de construcción y seguimiento de las agendas públicas.
e.	Impulsar el funcionamiento de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir como espacio de consulta y diálogo para el proceso de formulación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.
f.	Promover audiencias públicas periódicas y otras formas abiertas y accesibles de participación ciudadana.
g.	Fortalecer mecanismos de monitoreo y evaluación de los procesos de participación ciudadana.
h.	Promover procesos de interlocución de las diversas instancias del Estado a nivel central y territorial, con el tejido social organizado.

i.	Animar procesos de cogestión de servicios públicos entre la institucionalidad estatal y la ciudadanía organizada.
j.	Promover la generación de la normativa referente a los procesos de consulta previa y participación ciudadana de las comunidades, pueblos y nacionalidades, para los casos en los que las decisiones o autorizaciones del Estado puedan afectar al ambiente.
1.10.	Promover el diálogo como forma de convivencia democrática y mecanismo para la transformación de conflictos
a.	Impulsar procesos de diálogo social en territorios vulnerables al conflicto, derivados de la agenda de políticas públicas.
b.	Fortalecer y articular en la Función Ejecutiva criterios y protocolos comunes de gestión de conflictos.
c.	Propender a la construcción de acuerdos sociales que permitan la transformación positiva de los conflictos.
d.	Promover una conducción racional, desconcentrada e intersectorial, de la gestión política para asegurar el diálogo social y optimizar la toma de decisiones.
e.	Fortalecer el diálogo social entre Estado y sociedad para alcanzar una mayor cohesión social y buena gobernanza, mediante el fomento de vínculos de corresponsabilidad.
f.	Diseñar e implementar mecanismos interinstitucionales de identificación, prevención y gestión de conflictos.
1.11.	Promover la participación electoral y la consolidación de un sistema democrático de partidos
a.	Fomentar capacidades en la Función Electoral para mejorar y modernizar las fases de preparación y ejecución de los procesos electorales y la publicación ágil y oportuna de los resultados.
b.	Fortalecer y democratizar los partidos políticos resaltando la participación y la organización de mujeres, grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades.
c.	Garantizar en sede jurisdiccional la tutela efectiva de los derechos de participación de afiliados, afiliadas y adherentes, al interior de sus respectivas organizaciones políticas.
d.	Incentivar procesos de formación y capacitación para integrantes de los partidos políticos en temáticas relacionadas con el bien común, la democracia, la administración pública, el diálogo, el respeto y los principios de igualdad, amparadas en la Constitución.
e.	Promover la generación de una ética partidista a partir de la promulgación de códigos u otros instrumentos contra el transfuguismo.
f.	Fomentar procesos de rendición de cuentas de los cargos electos a los militantes del partido y a los electores.
g.	Incentivar la participación electoral de los jóvenes menores de dieciocho años, los ecuatorianos en el exterior, los extranjeros, los militares, los policías y las personas privadas de la libertad sin sentencia.
h.	Generar mecanismos de control para garantizar una promoción electoral equitativa e igualitaria, de conformidad con los principios y disposiciones constitucionales.
1.12.	Fomentar la autoorganización social, la vida asociativa y la construcción de una ciudadanía activa que valore el bien común
a.	Promocionar la creación y el fortalecimiento de organizaciones, colectivos, movimientos sociales, asociaciones ciudadanas, redes populares y demás grupos de acción ciudadana.
b.	Implementar programas de capacitación y reconocimiento de la asociatividad con respeto a la autonomía política y organizativa.
c.	Promover el respeto y el reconocimiento de las formas organizativas de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades.
d.	Fomentar los procesos de organización de las trabajadoras y los trabajadores y la sindicalización por ramas de actividad.
e.	Promover la formación de asociaciones de defensa de consumidores y consumidoras.
f.	Impulsar el voluntariado de acción social y desarrollo basado en la libre participación.
g.	Promover la asociatividad de las personas en condición de movilidad humana.
h.	Facilitar y fomentar el uso de los mecanismos de democracia directa —iniciativa normativa, referéndum, consulta y revocatoria— de acuerdo a la ley.
i.	Fomentar la apropiación y la defensa de lo público estatal y no estatal por parte de la ciudadanía.
j.	Fomentar espacios de diálogo y deliberación que promuevan las capacidades reflexivas, críticas y cooperativas de cada persona.

k.	Sensibilizar a la ciudadanía en temas de solidaridad y democracia para posibilitar la cohesión social, la convivencia pacífica y la emancipación individual.
1.13.	Fortalecer los mecanismos de control social, la transparencia de la administración pública y la prevención y la lucha contra la corrupción
a.	Fomentar la consolidación de observatorios, redes y veedurías ciudadanas.
b.	Facilitar y promocionar el ejercicio de prácticas transparentes y la rendición de cuentas de las instituciones públicas en todos los niveles de gobierno e instituciones privadas que reciban fondos públicos.
c.	Fomentar mecanismos de seguimiento y evaluación de la transparencia y de los procesos de rendición de cuentas de los niveles de gobierno y las funciones del Estado, como garantía del control social.
d.	Exigir la rendición de cuentas de la gestión empresarial y financiera a las empresas públicas.
e.	Impulsar la formación de una cultura de transparencia para el empoderamiento de la ciudadanía en los procesos de control social.
f.	Maximizar el acceso a la información pública, oportuna, de calidad, comprensible, adaptada y diversa.
g.	Consolidar en todos los niveles de gobierno la aplicación de procedimientos para transparentar la asignación y ejecución de recursos presupuestarios.
h.	Promover en el sistema de educación formal y en los programas de educación continua, la transmisión de contenidos sobre la lucha contra la corrupción, la práctica permanente de valores y los delitos y las penas que tipifican y sancionan actos de corrupción, tanto en lo público como en lo privado.
i.	Promover la creación de códigos de ética y mecanismos de autorregulación para sancionar prácticas de corrupción dentro del sector privado y el sector social y solidario.
j.	Desarrollar las capacidades de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social y fortalecer su marco normativo para que coordinen acciones entre sí y ejerzan de manera eficaz y eficiente sus competencias y atribuciones dentro del marco del Estado constitucional de derechos.
k.	Propiciar mecanismos de transparencia en la aplicación de la justicia en casos de corrupción.

Objetivo 2: Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad

#	Políticas y lineamientos estratégicos
2.1.	Generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza
a.	Estandarizar metodologías, herramientas y procesos de identificación de grupos en situación de vulnerabilidad y pobreza, y de seguimiento y evaluación de una estrategia de erradicación de la pobreza, a fin de fomentar la eficiencia y eficacia por parte del Estado.
b.	Generar mecanismos de articulación entre los instrumentos de inclusión, promoción y seguridad social y las políticas económicas, a fin de fomentar y facilitar la superación de la pobreza y sostener procesos de movilidad social ascendentes.
c.	Fortalecer mecanismos de corresponsabilidad y condicionalidad en las políticas y programas para la generación de capacidades y la disminución de la transmisión intergeneracional de la pobreza, con base en la realidad geográfica y con pertinencia cultural.
d.	Desarrollar e implementar una estrategia intersectorial para la erradicación de la pobreza y el cierre de brechas de desigualdad, con énfasis en la garantía de derechos, en la equidad de género, intergeneracional e intercultural, el acceso a activos y medios de producción, y la generación de capacidades.
e.	Promover y apoyar iniciativas de economía popular y solidaria y MIPYMES mediante mecanismos de asistencia técnica, circuitos económicos, aglomeración de economías familiares, sistemas de comercialización alternativa, fortalecimiento de la capacidad de negociación y acceso a financiamiento, medios de producción, conocimientos y capacidades, acorde a las potencialidades territoriales.
f.	Generar incentivos para la asociatividad, en particular para la reagrupación parcelaria de minifundios, la adquisición de tierras y el acceso a insumos y recursos para la producción a organizaciones de la economía popular y solidaria, considerando la vocación productiva de los territorios.

g.	Generar mecanismos e incentivos que promuevan el ahorro y faciliten el acceso a recursos financieros, creando líneas preferenciales para organizaciones de la economía popular y solidaria, con especial atención a las mujeres y jóvenes del área rural y a iniciativas para la inclusión económica.
h.	Desarrollar e implementar procesos de capacitación, aprendizaje vocacional, formación profesional y de talento y demás instrumentos que promuevan habilidades productivas y capacidades para el trabajo, acordes a la ampliación, a la diversificación productiva de cada territorio y al modelo territorial nacional deseado, reconociendo la diversidad y complementariedad territorial, con pertinencia cultural y enfoques de género e intergeneracional.
i.	Desarrollar y fortalecer las capacidades del Estado, en todos los niveles de gobierno y de la sociedad civil, para crear mayores y mejores oportunidades para la población juvenil.
2.2.	Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación
a.	Crear e implementar mecanismos y procesos en los servicios de salud pública, para garantizar la gratuidad dentro de la red pública integral de salud en todo el territorio nacional, con base en la capacidad de acogida de los territorios y la densidad poblacional.
b.	Crear e implementar mecanismos de ayuda y cobertura frente a enfermedades raras y catastróficas, con pertinencia cultural y con base en los principios de equidad, igualdad y solidaridad.
c.	Ampliar la oferta y garantizar la gratuidad de la educación pública en los niveles de educación inicial, general básica y bachillerato en todo el país y generar mecanismos para fomentar la asistencia y permanencia de los estudiantes en el sistema, así como la culminación de los estudios.
d.	Implementar instrumentos complementarios de apoyo para cubrir costos de oportunidad y eliminar barreras de acceso a la educación inicial, general básica y bachillerato, de manera articulada a la seguridad social no contributiva, con pertinencia cultural y territorial.
e.	Generar e implementar mecanismos y acciones afirmativas para garantizar la gratuidad y eliminar barreras de acceso de los servicios de salud, con énfasis en el cierre de brechas de desigualdad.
f.	Fortalecer y ampliar la oferta de educación para personas con escolaridad inconclusa, a través de programas, modalidades alternativas, entre otras estrategias de educación básica y bachillerato acelerado a nivel nacional.
g.	Fortalecer y focalizar los programas de alfabetización y posalfabetización para personas con escolaridad inconclusa, desde un enfoque de cierre de brechas, con base en el ciclo de vida y en la identidad de género, cultural y territorial.
h.	Generar e implementar servicios integrales de educación para personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, que permitan la inclusión efectiva de grupos de atención prioritaria al sistema educativo ordinario y extraordinario.
2.3.	Asegurar la (re)distribución solidaria y equitativa de la riqueza
a.	Incrementar la progresividad en la estructura tributaria mediante la ampliación de la base de contribuyentes, con énfasis en la recaudación de tributos directos fundamentados en el principio de justicia distributiva.
b.	Generar mecanismos no tributarios de redistribución y aplicarlos de manera diferenciada con base en niveles de ingreso y el consumo de bienes y servicios.
c.	Fortalecer y desarrollar mecanismos justos y solidarios de (re)distribución de la renta urbana.
d.	Fortalecer la eficiencia del sistema tributario en el territorio nacional, mejorando la capacidad de gestión y normativa en los distintos niveles de gobierno.
e.	Desarrollar mecanismos tributarios y no tributarios para el financiamiento equitativo, solidario y sostenible del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, con énfasis en la red pública integral de salud, para garantizar su gratuidad y universalidad.
f.	Consolidar la cultura tributaria y cultura fiscal inclusiva en el marco de una administración tributaria de excelencia, utilizando mecanismos de difusión del uso e impacto del gasto público, con énfasis en criterios de eficiencia, evaluación y relación costo-beneficio.
g.	Aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización al contrabando y la evasión tributaria en todas sus formas, en especial de las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.

h.	Aplicar y fortalecer mecanismos de control para asegurar el pago oportuno y justo de salarios y utilidades, así como el pago a precio justo por bienes y servicios generados por el trabajo sin relación de dependencia.
i.	Generar incentivos para actividades productivas y comerciales que impulsen la distribución solidaria y equitativa de la riqueza, a partir del apoyo a la construcción del sistema económico social y solidario.
j.	Promover la realización y difusión de productos comunicacionales que fomenten la solidaridad y la cultura tributaria.
k.	Desarrollar mecanismos de compensación tributaria para las poblaciones que generan, conservan y potencian servicios eco-sistémicos en sus localidades, en corresponsabilidad con los espacios urbanos.
2.4.	Democratizar los medios de producción, generar condiciones y oportunidades equitativas y fomentar la cohesión territorial
a.	Desarrollar infraestructura y mejorar mecanismos de distribución para ampliar el acceso a agua segura y permanente para sus diversos usos y aprovechamientos, considerando la potencialidad y complementariedad territorial.
b.	Fortalecer la gestión comunitaria del recurso hídrico, impulsando un manejo equitativo, igualitario, eficiente, sustentable y justo del agua.
c.	Generar mecanismos que fomenten y faciliten el acceso a la tenencia y regulación de la propiedad sobre activos como tierras, agua para riego y bienes, en especial a mujeres y jóvenes y con énfasis en zonas rurales, como garantía de autonomía e independencia económica.
d.	Ampliar mecanismos de regulación y control del uso y acceso a tierras, a fin de que cumplan con su función social y ambiental.
e.	Fortalecer los mecanismos de prevención, control y sanción a la concentración, el latifundio y el tráfico de tierras.
f.	Fortalecer y ampliar las formas de propiedad cooperativa, asociativa y comunitaria como medio para democratizar el acceso a la riqueza y a su generación, mediante el fomento de la producción.
g.	Fortalecer mecanismos para garantizar la conservación de la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias y la posesión de los territorios ancestrales de las comunidades, pueblos y nacionalidades, evitando su desplazamiento.
h.	Fortalecer programas de titularización y regularización de la tenencia de la tierra, de manera articulada y coordinada entre niveles de gobierno, reconociendo diversas formas de propiedad y acceso, con consideraciones de género y de capacidad de acogida de los territorios.
i.	Generar incentivos y desarrollar acciones afirmativas para el acceso y la generación de infraestructura de apoyo a producción y comercialización, ciencia y tecnología, información, conocimientos ancestrales, capacitación técnica y financiera a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades históricamente excluidos social, económica y territorialmente.
2.5.	Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz, erradicando toda forma de discriminación y violencia
a.	Crear mecanismos de comunicación y educativos que promuevan el respeto y el reconocimiento de la diversidad y afirmen el diálogo intercultural y el ejercicio de los derechos colectivos de las nacionalidades y los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios.
b.	Generar acciones de difusión, concienciación, fomento y respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de niños y niñas, adolescentes y jóvenes, personas adultas mayores, mujeres, personas LGBTI y personas con discapacidad.
c.	Generar acciones de difusión, concienciación, fomento, ejercicio y garantía del derecho de los hombres a la paternidad y al espacio doméstico, para la realización personal y la responsabilidad compartida del hogar, con respeto a la diversidad.
d.	Generar e implementar mecanismos de difusión y concienciación de deberes y responsabilidades y de respeto a la diversidad, para fortalecer los programas de prevención a la vulneración de derechos.
e.	Ampliar y fortalecer mecanismos y procedimientos para vigilar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación en el ámbito del trabajo tanto público como privado; asimismo fomentar la inclusión laboral de personas con discapacidad y de los pueblos y nacionalidades.

f.	Implementar mecanismos de educación y comunicación desde el Estado para la transformación de patrones socio-culturales, evitando la interiorización de imaginarios sociales que reproduzcan la violencia de todo tipo, incluyendo la de género, la intergeneracional, la étnico-racial y el hostigamiento escolar.
g.	Crear un Subsistema Integral de Información de Vulneración de Derechos, dentro del Sistema Nacional de Información (SNI), con registro único interinstitucional sobre violencia y discriminación de género, intergeneracional, étnico-racial, por discapacidad y por condición de movilidad humana, para la evaluación, la generación de conocimientos y la formulación de políticas públicas.
h.	Establecer mecanismos que propicien la veeduría ciudadana para prevenir la impunidad en temas de violencia, discriminación, racismo y vulneración de derechos.
2.6.	Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos
a.	Desarrollar y fortalecer los programas de protección especial desconcentrados y descentralizados, que implican amparo y protección a personas en abandono, en particular niños, niñas, adolescentes y adultos mayores y que incluyen la erradicación de la mendicidad y el trabajo infantil.
b.	Implementar mecanismos eficaces y permanentes de prevención, vigilancia y control del maltrato, explotación laboral, discriminación y toda forma de abuso y violencia contra niños, niñas y adolescentes.
c.	Generar e implementar el Sistema Integral de Protección Especial en todo el territorio nacional, de manera articulada entre niveles de gobierno, que garantice la prevención, protección, atención, acogida, reparación y restitución de los derechos de las personas víctimas de violencia, abandono, maltrato o abuso, eliminando barreras a los casos que no se denuncia o no constituyen delito, con pertinencia cultural y enfoques de género, discapacidad y generacional.
d.	Generar e implementar un sistema integral de referencia de víctimas de violencia, maltrato, abuso y otras formas de vulneración de derechos, con pertinencia cultural y énfasis en niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas LGBTI, adultos mayores y personas con discapacidad.
e.	Generar e implementar estándares de calidad y protocolos de atención para los servicios de protección especial prestados por instituciones públicas, privadas y comunitarias.
f.	Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de las víctimas de violencia.
g.	Generar acciones orientadas a fomentar la responsabilidad solidaria del Estado, la familia, la sociedad y las empresas privadas, para erradicar la violencia, la mendicidad y el trabajo de niños, niñas y adolescentes, con enfoque de género, interculturalidad y discapacidad.
h.	Incorporar en el Sistema Integral de Protección Especial mecanismos adaptados a las particularidades y necesidades de la población adulta mayor para evitar explotación laboral o económica.
i.	Impulsar programas de fomento de inclusión económica y trabajo remunerado para la población adulta mayor como parte del Sistema Nacional de Promoción Social.
j.	Fortalecer e incluir en el Sistema Integral de Protección Especial casos de trata y tráfico de personas, para garantizar tanto la prevención, atención, protección y restitución de los derechos de las víctimas, así como el rescate de las víctimas y la investigación y sanción tanto nacional como transnacional.
k.	Generar e implementar el Subsistema Integral de Información de Vulneración de Derechos, dentro del Sistema Nacional de Información, como un mecanismo de observancia especializado que contemple el registro, monitoreo y seguimiento de casos de vulneración de derechos, para garantizar la adaptación y progresividad en la formulación de políticas públicas intersectoriales considerando el principio de igualdad y no discriminación.
l.	Establecer e implementar procedimientos y medidas administrativas para la restitución oportuna de derechos, en el marco de un sistema integral de protección especial en todo el territorio nacional.
m.	Generar mecanismos que garanticen el derecho a niños, niñas y adolescentes a pertenecer a una familia, agilitando los procesos pre-adoptivos, adoptivos y de seguimiento pos-adoptivo.
2.7.	Garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana, así como de sus diversos tipos de familias
a.	Impulsar e implementar un marco normativo para la movilidad humana, recogiendo los aportes de la participación de la sociedad civil y las organizaciones de personas en situación de movilidad humana.

b.	Brindar atención y protección a los migrantes ecuatorianos en el exterior, en coordinación con entidades de la sociedad civil y entidades gubernamentales, mediante la prestación de servicios, acciones diplomáticas y asistencia legal para la protección de sus derechos.
c.	Promover la regularización del estatus migratorio de ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior.
d.	Fortalecer y articular un sistema de regularización de extranjeros que garantice y proteja sus derechos en Ecuador.
e.	Garantizar el debido proceso a las personas que están en situación de deportación.
f.	Acompañar los procesos de retorno de los ecuatorianos y las ecuatorianas que lo decidan, y fomentar su inclusión económica y social.
g.	Promover la implementación de mecanismos supranacionales articulados al Sistema Integral de Protección Especial, para garantizar la protección de derechos de las personas en situación movilidad humana, con criterios de corresponsabilidad internacional.
h.	Incorporar en el Subsistema Integral de Información de Vulneración de Derechos las particularidades y necesidades de las personas en situación de movilidad humana a fin de facilitar el diseño, la ejecución y la evaluación de programas de atención y protección que garanticen sus derechos.
i.	Desarrollar mecanismos de prevención, control y sanción frente a actos de discriminación y violación de derechos de personas en situación de movilidad humana.
j.	Fomentar e implementar instrumentos educomunicacionales para el respeto a la dignidad de los seres humanos, la erradicación de todas las formas de xenofobia y racismo y la efectiva inclusión de personas en situación de movilidad humana, desde la construcción de patrones culturales que afirmen una ética solidaria.
k.	Generar e implementar mecanismos que faciliten la recuperación de capacidades para la inclusión económica de las personas en situación de movilidad humana y sus diversos tipos de familia, con énfasis en el acceso a asistencia técnica, crédito y capacitación y en la vinculación con la economía popular y solidaria.
l.	Fomentar iniciativas que afirmen la convivencia intercultural y promuevan la inclusión social y cultural de las personas en situación de movilidad humana, enfatizando en la cohesión social y la sensibilización de la ciudadanía, mediante la comprensión en la convivencia.
m.	Promover acciones de atención integral a personas en situación migratoria irregular, refugiadas y otras en necesidad de protección internacional, fomentando el logro de soluciones duraderas, con corresponsabilidad internacional.
2.8.	Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia
a.	Generar e implementar estándares de calidad para los servicios a grupos de atención prioritaria prestados por instituciones públicas, privadas y comunitarias, con pertinencia cultural y geográfica.
b.	Consolidar procesos de planificación participativa para perfeccionar el sistema de atención especializada, de acuerdo con la dinámica demográfica y con la pertinencia cultural y de género.
c.	Consolidar los mecanismos de protección e inclusión social, considerando la inclusión económica de las personas con discapacidad.
d.	Generar mecanismos de corresponsabilidad social, familiar y comunitaria en la gestión de los ámbitos de salud, educación, participación ciudadana y cuidado a grupos prioritarios.
e.	Generar mecanismos de apoyo y desarrollo de capacidades para familiares a cargo del cuidado de grupos de atención prioritaria.
f.	Estructurar un sistema nacional de cuidados que proteja a los grupos de atención prioritaria en todo el ciclo de vida, particularmente en la infancia, para facilitar una vida digna a los adultos mayores y a las personas con discapacidad, con enfoque de género y pertinencia cultural y geográfica.
g.	Incorporar en el Sistema Nacional de Cuidados la atención especializada para personas adultas mayores, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado, con base en el envejecimiento activo, la participación familiar y los centros de cuidado diario con pertinencia territorial, cultural y de género.
2.9.	Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, a niños y niñas menores de 5 años
a.	Fortalecer y mejorar los servicios de desarrollo infantil integral y de educación inicial, de manera articulada al Sistema Nacional de Educación y para todos los niños y niñas del país, priorizando los sectores más vulnerables, con enfoque de pertinencia cultural.

b.	Implementar mecanismos de carácter intersectorial que articulen y amplíen los servicios públicos, privados y comunitarios de desarrollo infantil, y educación inicial, presenciales o domiciliarios, con corresponsabilidad, inclusión, equidad e interculturalidad.
c.	Diseñar e implementar mecanismos que fomenten la corresponsabilidad de la familia y la sociedad en el desarrollo infantil integral.
d.	Generar e implementar instrumentos de información y concienciación sobre la importancia del desarrollo integral de la primera infancia.
e.	Normar y controlar el cumplimiento de estándares de calidad en los servicios públicos y particulares de desarrollo infantil y educación inicial, para garantizar el desarrollo de las áreas motriz, cognitiva, afectivo-social y de lenguaje de los niños y niñas.
f.	Desarrollar mecanismos que permitan realizar adaptaciones del currículo nacional vigente para servicios de desarrollo infantil y educación inicial, con pertinencia cultural, lingüística, geográfica y para personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad.
g.	Establecer mecanismos y procesos para la profesionalización, la acreditación, la certificación, el seguimiento, el control y la evaluación del personal de cuidado y servicios de desarrollo infantil y educación inicial.
h.	Fortalecer programas y proyectos para mejorar la nutrición prenatal y posnatal e incentivar la alimentación sana de mujeres embarazadas, proporcionándoles los suplementos necesarios para su estado de gestación.
i.	Brindar consejería nutricional y afianzar la entrega de micronutrientes y material didáctico para el desarrollo integral de la primera infancia, en hogares y centros de atención.
j.	Fortalecer los mecanismos de registro de niños y niñas desde el nacimiento y crear un subsistema de información, dentro del Sistema Nacional de Información, con registro único interinstitucional sobre la atención y condiciones de niños, niñas y adolescentes, para la evaluación, la generación de conocimientos y la formulación de políticas públicas.
2.10.	Garantizar la protección y la seguridad social a lo largo del ciclo de vida, de forma independiente de la situación laboral de la persona
a.	Reforzar el marco normativo y la capacidad de gestión institucional, para alcanzar el derecho a la seguridad social universal y la protección integral de calidad, a lo largo del ciclo de vida.
b.	Consolidar un sistema integral y sostenible de protección y seguridad social inclusivo, que articule los regímenes contributivos y no contributivos, de manera corresponsable con los instrumentos públicos, comunitarios y privados.
c.	Optimizar e implementar instrumentos no contributivos de un piso de protección social universal para el acceso gratuito a la salud y la cobertura frente a contingencias o estados de vulnerabilidad, dentro de una estrategia de erradicación de la pobreza.
d.	Optimizar e implementar mecanismos de garantía, seguimiento y control de la afiliación y sanción a la no afiliación a la seguridad social de trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia.
e.	Generar e implementar mecanismos e incentivos que faciliten y promuevan la afiliación a la seguridad social de voluntarios y personas en las distintas formas de trabajo (voluntariado, autónomo, campesino, pescadores artesanales, autoempleo, de cuidados y doméstico no remunerado), especialmente la de los actores de la economía popular y solidaria y las personas en situación de movilidad humana.
2.11.	Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos
a.	Incorporar la pertinencia cultural, la capacidad de acogida de los territorios y la coordinación y corresponsabilidad con el tejido y las organizaciones sociales en la planificación y el ordenamiento de los territorios rurales.
b.	Caracterizar y diferenciar la dotación e implementación de servicios y bienes públicos en áreas rurales, considerando la capacidad de acogida de los territorios y la presencia de pueblos y nacionalidades, con pertinencia cultural.
c.	Crear y fortalecer mecanismos justos de encadenamiento productivo de la agricultura familiar campesina y medios alternativos de comercialización, promoviendo y fortaleciendo la asociatividad y la soberanía alimentaria, con principios de igualdad, equidad y solidaridad.
d.	Mejorar y crear mecanismos interinstitucionales (tributarios, subsidiarios, laborales, encadenamientos productivos y territoriales) que complementen y compensen las relaciones entre los espacios urbanos y rurales complementarios dependientes entre sí, equiparando las responsabilidades entre ambos.

e.	Impulsar mecanismos de interlocución y comunicación entre las redes sociales rurales que fortalezcan sus vínculos y coordinen el cuidado de los bienes comunes, la deliberación y la propuesta de alternativas económicas, productivas y sociales.
f.	Mejorar y facilitar mecanismos interinstitucionales que permitan revertir los procesos de minifundización, precarización de la tenencia de la tierra y la degradación de los medios de producción rural, en el marco de la revolución agraria.
g.	Mejorar los niveles de productividad de la agricultura familiar y campesina y demás sistemas agroproductivos mediante sistemas de producción que respeten la naturaleza y la pertinencia cultural.
h.	Abrir y garantizar canales de exportación para los productos de la agricultura familiar y campesina, aprovechando la demanda global de productos alimenticios.
i.	Garantizar el acceso, el uso y el intercambio de semillas locales de calidad en todo el territorio nacional y promover el uso de biotecnología con pertinencia cultural y geográfica y protegiendo la soberanía alimentaria.
j.	Mejorar y facilitar mecanismos interinstitucionales que permitan reducir el acaparamiento y la degradación de los recursos hídricos y que garanticen el acceso equitativo y seguro para los espacios rurales y urbanos.
k.	Sistematizar el conocimiento ancestral y las prácticas sustentables de los diversos espacios rurales del país y fortalecer la vinculación con el Sistema Nacional de Información y producción de conocimiento, destinados a la innovación y mejora de las intervenciones estatales y las actividades humanas en los espacios rurales.
l.	Ampliar y sostener la oferta de productos agroecológicos, artesanales y de servicios provenientes de la economía popular y solidaria y de las MIPYMES rurales, fortaleciendo los mecanismos de comercialización directa con los mercados locales, urbanos y externos, particularmente las redes comerciales.
m.	Mejorar la gestión de los territorios rurales del país para asegurar la soberanía alimentaria nacional, privilegiando las prácticas orgánicas y las tradicionales sostenibles en las diferentes escalas de la producción agropecuaria, desde la agricultura familiar y campesina hasta los grandes monocultivos, en el marco de la revolución agraria.
2.12.	Promover la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos, que fomente la cohesión territorial
a.	Promover la habitabilidad en los territorios y ordenar y regular el desarrollo de los asentamientos humanos; de modo que las dinámicas físicas, económicas, sociales y culturales se desarrollen armónicamente, promoviendo una red policéntrica articulada y complementaria de asentamientos humanos.
b.	Complementar la normativa para el uso y la gestión del suelo y una planificación territorial que potencie las capacidades regionales y propicie la equidad de género, generacional e intercultural y la cohesión territorial, reconociendo la diversidad cultural, de forma de vida y de los ecosistemas, así como la capacidad de acogida de los territorios y sus condiciones de accesibilidad y movilidad.
c.	Impedir el desarrollo de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles y generar acciones de mitigación en los territorios vulnerables.
d.	Facilitar la legalización y consolidación de los asentamientos humanos irregulares con criterios de planificación territorial participativa, corresponsabilidad e inclusión económica y social, con énfasis en estrategias locales que permitan la prevención y la mitigación de riesgos.
e.	Promover la reubicación con corresponsabilidad de los asentamientos humanos que se encuentran en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles, de acuerdo a la Estrategia Territorial Nacional y generar acciones de mitigación de riesgos en los territorios vulnerables.
f.	Generar e implementar mecanismos y estrategias de coordinación entre entes gubernamentales implicados en la planificación, el ordenamiento territorial y la gestión de riesgos de los asentamientos humanos.
g.	Promover y orientar la consolidación de asentamientos humanos equitativos e incluyentes para el Buen Vivir, optimizando el uso de los recursos naturales que garanticen la sostenibilidad y el desarrollo de una red equilibrada y complementaria en el marco de lo establecido en la Estrategia Territorial Nacional.

h.	Incentivar la consolidación de asentamientos humanos en los que se potencie la generación de externalidades que favorezcan el desarrollo de actividades productivas, tomando en consideración la presión de flujos migratorios.
i.	Fortalecer los procesos de planificación de los territorios rurales en el ordenamiento territorial, privilegiando la inclusión socioeconómica de la población rural y campesina, la sostenibilidad ambiental, la seguridad y la soberanía alimentaria, mediante la diversificación productiva y la generación de valor agregado.
j.	Establecer mecanismos de articulación y corresponsabilidad entre niveles de gobierno, con base en los principios de subsidiaridad y complementariedad, para la universalización del acceso a agua potable, alcantarillado, gestión integral de desechos y otros bienes y servicios públicos, con énfasis en la garantía de derechos.
k.	Promover y establecer normativas de manera articulada entre niveles de gobierno, para el manejo costero integrado y el ordenamiento territorial del borde costero e insular.

Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población	
#	Políticas y lineamientos
3.1.	Promover el mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios de atención que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social
a.	Normar, regular y controlar la calidad de los servicios de educación, salud, atención y cuidado diario, protección especial, rehabilitación social y demás servicios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, en sus diferentes niveles, modalidades, tipologías y prestadores de servicios.
b.	Regular y evaluar la incorporación de profesionales calificados, capacitados y especializados, según corresponda y con la pertinencia necesaria, en los sistemas nacionales de educación, salud, atención y cuidado diario, protección y asistencia a víctimas de violencia, rehabilitación social y demás servicios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.
c.	Incentivar la implementación de procesos de desarrollo profesional, formación continua, evaluación, certificación y recategorización laboral para los profesionales de la educación y la salud y para los profesionales o técnicos de servicios de atención y cuidado diario.
d.	Implementar procesos de estandarización y homologación, con pertinencia cultural, social y geográfica, de la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario de los componentes del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.
e.	Implementar sistemas de calidad con estándares normalizados que faciliten la regulación, el control y la auditoría de los servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.
f.	Promover la certificación, la acreditación, el licenciamiento y/o la autorización, según corresponda, de la prestación de servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.
g.	Definir protocolos y códigos de atención para cada uno de los servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.
h.	Definir la institucionalidad y la estructura orgánica necesaria para la operación de los sistemas de calidad de servicios sociales.
i.	Reforzar o crear mecanismos de control social de la gestión y la calidad de los servicios que componen el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.
3.2.	Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorar las condiciones y los hábitos de vida de las personas
a.	Diseñar e implementar mecanismos integrales de promoción de la salud para prevenir riesgos durante todo el ciclo de vida, con énfasis sobre los determinantes sociales de salud.
b.	Levantar el perfil epidemiológico y sanitario del país, como principal herramienta para la planificación de la oferta de servicios de promoción y prevención.
c.	Fortalecer el sistema de vigilancia y control epidemiológico, con corresponsabilidad comunitaria, ante posibles riesgos que causen morbilidad y mortalidad evitable o que sean de notificación obligatoria.

d.	Ampliar los servicios de diagnóstico, control y atención oportuna pre y posnatal a la madre y el recién nacido, para prevenir las enfermedades prevalentes de la infancia.
e.	Prevenir y combatir el consumo de tabaco, alcohol, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, con énfasis en las mujeres en periodo de gestación, niñas, niños y adolescentes.
f.	Implementar acciones integrales para la disminución de la morbilidad y la mortalidad por enfermedades transmisibles y crónicas no transmisibles o degenerativas de alta prioridad, y enfermedades evitables y desatendidas, por consumo de alimentos contaminados y por exposición a agroquímicos u otras sustancias tóxicas.
g.	Desarrollar e implementar programas nacionales de reducción de la muerte materna y neonatal, con enfoque integrado e intercultural.
h.	Promover el uso de prácticas médicas que reduzcan el riesgo de transmisión materno-fetal y materno-infantil de enfermedades.
i.	Promover la educación para la salud como principal estrategia para lograr el autocuidado y la modificación de conductas hacia hábitos de vida saludables.
j.	Promover la lactancia materna como la acción más efectiva para la nutrición y la prevención de enfermedades infecciosas neonatales, sobre todo gastroenteritis.
k.	Desarrollar e implementar mecanismos para la detección temprana de enfermedades congénitas y discapacidades.
l.	Implementar programas de inmunización como mecanismo de defensa ante microorganismos patógenos, con énfasis en niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con discapacidad.
m.	Promover la investigación en servicios sanitarios, en articulación con el Sistema de Vigilancia Epidemiológica, que permita la detección oportuna de patologías, virus y demás enfermedades, así como la identificación de mecanismos y acciones para contrarrestar una posible propagación de epidemias.
n.	Impulsar la creación de programas de medicina preventiva.
3.3.	Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atención integral de salud
a.	Consolidar y fortalecer la red pública integral de salud de manera coordinada e integrada, para optimizar el uso de recursos, con base en la capacidad de acogida de los territorios.
b.	Garantizar la gratuidad y la calidad dentro de la red pública integral de salud y sus correspondientes subsistemas.
c.	Dotar y repotenciar la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario hospitalario, según corresponda, a lo largo del territorio ecuatoriano.
d.	Incorporar personal médico y de otros servicios de salud, capacitado y especializado, dentro de los establecimientos de salud pública.
e.	Implementar el sistema de referencia y contrarreferencia entre instituciones de la red pública y la red complementaria en todos los niveles, garantizando el acceso oportuno y optimizando el uso de todos los recursos disponibles en el país.
f.	Fortalecer y consolidar el primer nivel de atención de salud como el punto de entrada al sistema nacional de salud, para que facilite y coordine el itinerario del paciente en el sistema y permita la detección, el diagnóstico y el tratamiento temprano de las enfermedades en la red pública integral de salud.
g.	Potenciar los servicios de atención integral en el segundo nivel del sistema nacional de salud pública y fortalecer sus mecanismos de referencia.
h.	Reestructurar el tercer nivel del sistema de salud pública, concentrándolo en la prestación de servicios especializados y de alta complejidad, para optimizar el funcionamiento del sistema de salud pública y evitar el congestionamiento de los servicios de atención.
i.	Propiciar el uso adecuado de servicios de salud pública de acuerdo con las competencias de los diferentes niveles de atención, para optimizar la gestión y la operación de los establecimientos de salud pública.
j.	Diseñar e implementar el cofinanciamiento dentro del Sistema Nacional de Salud, promoviendo la aplicación de un tarifario único de servicios médicos y de salud.

k.	Ampliar y fortalecer la regulación y los mecanismos de control del establecimiento de precios de los servicios de salud de la red complementaria.
l.	Garantizar la provisión oportuna de medicamentos acorde con las necesidades sanitarias de la población, en especial para enfermedades catastróficas, raras y personas con discapacidad severa, dando preferencia al uso de medicamentos genéricos.
m.	Promover la producción, distribución y comercialización de medicamentos genéricos.
n.	Garantizar el acceso y uso de medicamentos adecuados en los pacientes y en los profesionales de salud que prestan sus servicios dentro de la red pública integral de salud, dando prioridad al acceso y uso de medicamentos genéricos.
o.	Reformar y mejorar el sistema de registro único y la vigilancia epidemiológica y sanitaria, a nivel nacional, estandarizado y con capacidad de respuesta inmediata.
p.	Promover la implementación del sistema de control posregistro de alimentos y medicamentos, para garantizar su calidad.
q.	Implementar el nuevo modelo de atención integral en salud en los territorios, con pertinencia cultural, geográfica, de género e intergeneracional y con enfoque de derechos humanos.
r.	Generar y promover la implementación de herramientas e instrumentos tecnológicos e informáticos, como la ficha médica única, para optimizar la gestión y la capacidad resolutiva de las unidades de salud.
s.	Impulsar la formación de profesionales especialistas y técnicos para el nuevo modelo de atención y de la red pública integral de salud, en todo el territorio.
3.4.	Fortalecer y consolidar la salud intercultural, incorporando la medicina ancestral y alternativa al Sistema Nacional de Salud
a.	Propiciar las condiciones necesarias para la inclusión y adaptación progresiva de las cosmovisiones, los conocimientos y los saberes ancestrales de las diversas culturas en la provisión de servicios primarios de salud, con enfoque preventivo y curativo y con énfasis en servicios materno-infantiles.
b.	Generar e implementar programas de sensibilización sobre interculturalidad y salud, dirigidos sobre todo a los profesionales del ramo.
c.	Promover la incorporación del enfoque de interculturalidad en la formación y capacitación del talento humano de salud, promoviendo el conocimiento, la valoración y el respeto de los saberes.
d.	Incentivar la investigación y generar normativa para la protección e incorporación del conocimiento y los saberes ancestrales, comunitarios y populares al sistema de salud pública.
e.	Diseñar y aplicar protocolos que faciliten la implementación progresiva de la medicina ancestral y alternativa con visión holística, en los servicios de salud pública y privada.
f.	Generar mecanismos para la incorporación progresiva de los agentes tradicionales y ancestrales en el sistema integrado de salud pública.
g.	Propiciar espacios participativos, incluyentes y paritarios de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades en la construcción, la ejecución, el control y la evaluación de los servicios de salud con pertinencia territorial.
3.5.	Garantizar el acceso efectivo a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, como un componente del derecho a la libertad sexual de las personas
a.	Asegurar que la población disponga de información precisa y científicamente fundamentada en relación a las prácticas y conductas sexuales y sus riesgos en la salud sexual y reproductiva, con enfoque de género, equidad e igualdad.
b.	Promover el respeto a la orientación sexual y a la identidad de género de las personas y crear mecanismos de vigilancia y control del ejercicio pleno del derecho de las personas a la libertad sexual.
c.	Promover la implementación y la ampliación de programas y servicios de planificación familiar que permitan la toma de decisiones informadas y que garanticen la provisión de servicios de salud reproductiva.
d.	Ampliar y mejorar la oferta de servicios de salud e insumos médicos que garanticen una sexualidad segura y sin riesgo, con pertinencia cultural y social.

e.	Impulsar acciones de prevención del embarazo adolescente e implementar estrategias de apoyo integral a madres y padres adolescentes, así como a sus familias.
f.	Generar protocolos y demás herramientas para la atención integral del embarazo adolescente.
g.	Garantizar la confidencialidad de los servicios de salud sexual y reproductiva, como un derecho de los individuos dentro de su plan de vida.
h.	Promover el uso de métodos de protección sexual y anticonceptivos para la prevención de enfermedades de transmisión sexual y la planificación familiar adecuada y orientada al plan de vida de las personas.
i.	Promover la corresponsabilidad de la pareja en la salud sexual y reproductiva, transformando patrones socioculturales relacionados a la sexualidad y planificación familiar.
3.6.	Promover entre la población y en la sociedad hábitos de alimentación nutritiva y saludable que permitan gozar de un nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual acorde con su edad y condiciones físicas.
a.	Fortalecer la rectoría de la autoridad nacional sanitaria en nutrición, tanto en la red pública como en la complementaria de atención, así como en otras instituciones del Estado que gestionan recursos, productos y servicios relacionados con la nutrición de la población.
b.	Establecer, a través de la autoridad competente, los requerimientos calóricos y nutricionales estándares recomendados para el país, de acuerdo a edad, sexo y nivel de actividad física y con pertenencia geográfica y cultural.
c.	Fortalecer y desarrollar mecanismos de regulación y control orientados a prevenir, evitar y controlar la malnutrición, la desnutrición y los desórdenes alimenticios durante todo el ciclo de vida.
d.	Fortalecer campañas de suplementos alimenticios y vitaminas en la población con déficit nutricional y en etapa de desarrollo cognitivo.
e.	Normar y controlar la difusión de información calórica y nutricional de los alimentos, a efectos de que el consumidor conozca los aportes de la ración que consume con respecto a los requerimientos diarios recomendados por la autoridad nacional en materia de salud y nutrición.
f.	Desarrollar e implementar mecanismos que permitan fomentar en la población una alimentación saludable, nutritiva y equilibrada, para una vida sana y con menores riesgos de malnutrición y desórdenes alimenticios.
g.	Regular y controlar la entrega de alimentación complementaria a los grupos de atención prioritaria, basándose en los requerimientos nutricionales recomendados para cada grupo poblacional, emitidos por la autoridad nacional en materia de salud y nutrición.
h.	Normar, regular y controlar la preparación, la distribución y la comercialización de alimentos dentro de establecimientos públicos y privados que acogen a diferentes grupos de población, acorde a los requerimientos y estándares recomendados por la autoridad nacional en materia de salud y nutrición.
i.	Impulsar programas de alimentación escolar en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, con prioridad en el nivel inicial, de acuerdo a los requerimientos nutricionales de la edad y a la jornada de estudio, con eficiencia económica y pertinencia geográfica y cultural.
j.	Generar normativas y mecanismos de control de los alimentos que se comercializan al interior y al exterior de las instituciones educativas de todos los niveles, basándose en buenas prácticas nutricionales para cada grupo poblacional, recomendadas por la autoridad sanitaria nacional.
k.	Impulsar programas de educomunicación para promover buenos hábitos alimenticios.
l.	Fomentar la oferta de alimentación saludable y pertinente en establecimientos públicos y privados de provisión de alimentos.
m.	Implementar mecanismos efectivos, eficientes y eficaces de control de calidad e inocuidad de los productos de consumo humano.
n.	Articular la producción local/nacional, su distribución y su consumo a las necesidades nutricionales de la población, a fin de garantizar la disponibilidad y el acceso permanente a alimentos nutritivos, sanos, saludables y seguros, con pertinencia social, cultural y geográfica, contribuyendo con la garantía de la sostenibilidad y soberanía alimentarias.

o.	Fomentar la producción de cultivos tradicionales y su consumo como alternativa de una dieta saludable.
3.7.	Fomentar el tiempo dedicado al ocio activo y el uso del tiempo libre en actividades físicas, deportivas y otras que contribuyan a mejorar las condiciones físicas, intelectuales y sociales de la población
a.	Masificar las actividades físicas y recreativas en la población, considerando sus condiciones físicas, del ciclo de vida, culturales, étnicos y de género, así como sus necesidades y habilidades, para que ejerciten el cuerpo y la mente en el uso del tiempo libre.
b.	Impulsar de forma incluyente la práctica de deportes y actividad física en el uso del tiempo libre.
c.	Promover mecanismos de activación física y gimnasia laboral en los espacios laborales, que permitan mejorar las condiciones físicas, intelectuales y sociales de las y los trabajadores.
d.	Propiciar el uso del tiempo libre de niños y niñas, adolescentes y jóvenes en actividades recreativas, lúdicas, de liderazgo, deportivas y asociativas, como mecanismo de inserción y formación de ciudadanos activos.
e.	Impulsar la generación de actividades curriculares y extracurriculares y la apertura de espacios que permitan desarrollar y potenciar las habilidades y destrezas de la población, de acuerdo a la condición etaria, física, de género y características culturales y étnicas.
f.	Diseñar e implementar mecanismos de promoción de la práctica de algún tipo de deporte o actividad lúdica en la población, de acuerdo a su condición física, edad, identificación étnica, género y preferencias en los establecimientos educativos, instituciones públicas y privadas, sitios de trabajo y organizaciones de la sociedad civil.
g.	Impulsar la organización, el asociativismo o la agrupación en materia deportiva o cualquier actividad física permanente o eventual, de acuerdo a las necesidades, aptitudes y destrezas de sus integrantes.
3.8.	Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente
a.	Garantizar el acceso libre, seguro e incluyente a espacios, infraestructura y equipamiento público y comunitario de manera sostenible.
b.	Impulsar desde los gobiernos autónomos descentralizados el adecuado y eficiente ordenamiento territorial, la planificación y la consolidación equilibrada de las ciudades, con especial atención a los espacios rurales.
c.	Establecer mecanismos intersectoriales con los distintos niveles de gobierno, para prevenir e impedir los asentamientos humanos irregulares, sobre todo en zonas de riesgo o protegidas.
d.	Establecer y difundir prácticas solidarias y de respeto a los derechos que eviten posibles conflictos en los ámbitos familiares y comunitarios.
e.	Impulsar la implementación de planes de salud y seguridad ocupacional en las empresas públicas y privadas.
f.	Garantizar seguridad y vigilancia del entorno y protección ciudadana en eventualidades.
g.	Incentivar la conformación de barrios o comunidades seguras, promoviendo la organización y la participación comunitaria activa en los servicios de vigilancia, protección y seguridad ciudadana, fortaleciendo los lazos de confianza, respeto mutuo, cooperación y solidaridad, para la conformación de barrios y comunidades seguras.
h.	Difundir y vigilar el cumplimiento de las normas y los estándares de comportamiento humano, seguridad, protección y producción de bienes o servicios, para prevenir y evitar posibles daños y/o contaminación ambiental, así como la propagación de epidemias o casos de violencia.
i.	Fortalecer o potenciar el adecuado uso de los recursos endógenos para un desarrollo productivo local que permita a la población el acceso a fuentes de trabajo digno.
j.	Promover nuevos modelos urbanísticos y de asentamientos humanos ecológicos, con principios de sostenibilidad y sustentabilidad, como modelos de urbanización planificada y ordenada y garantes de calidad de vida.
k.	Generar espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones con respecto a la planificación y a la priorización de intervenciones locales.
l.	Promover e incentivar la recuperación y restauración de las construcciones, edificaciones y barrios patrimoniales.
m.	Promover la difusión y la práctica de hábitos, costumbres y tradiciones que permitan recuperar la identidad cultural de los pueblos, siempre que estos no atenten contra los derechos, la seguridad y la vida de las personas.

3.9.	Garantizar el acceso a una vivienda adecuada, segura y digna
a.	Promover el desarrollo de programas habitacionales integrales accesibles a personas con discapacidad y adecuados a las necesidades de los hogares y las condiciones climatológicas, ambientales y culturales, considerando la capacidad de acogida de los territorios.
b.	Incentivar una oferta de vivienda social que cumpla con estándares de construcción y garantice la habitabilidad, la accesibilidad, la permanencia, la seguridad integral y el acceso a servicios básicos de los beneficiarios: transporte público, educación, salud, etc.
c.	Generar instrumentos normativos y sus correspondientes mecanismos de aplicación, para regular y controlar el alquiler de vivienda y permitir un acceso justo.
d.	Promover la construcción de viviendas y equipamientos sustentables que optimicen el uso de recursos naturales y utilicen la generación de energía a través de sistemas alternativos.
e.	Definir, normar, regular y controlar el cumplimiento de estándares de calidad para la construcción de viviendas y sus entornos, que garanticen la habitabilidad, la accesibilidad, la seguridad integral y el acceso a servicios básicos de los habitantes, como mecanismo para reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.
f.	Generar estrategias de mejoramiento de viviendas deterioradas y en condiciones inadecuadas, riesgosas o de hacinamiento.
g.	Promover la organización y responsabilidad familiar y comunitaria, para garantizar su participación en la obtención de vivienda nueva o mejorada y en el mantenimiento oportuno y adecuado de las viviendas y sus entornos que evite el deterioro y los consecuentes riesgos.
h.	Generar programas que faciliten los procesos de legalización de la tenencia y propiedad del suelo y las viviendas, con principios de protección y seguridad.
i.	Promover el acceso equitativo de la población a suelo para vivienda, normando, regulando y controlando el mercado de suelo para evitar la especulación.
3.10.	Garantizar el acceso universal, permanente, sostenible y con calidad a agua segura y a servicios básicos de saneamiento, con pertinencia territorial, ambiental, social y cultural
a.	Generar incentivos que permitan a los distintos niveles de gobierno ampliar la dotación de instalaciones y equipamientos suficientes y eficientes, para la prestación oportuna de servicios de agua y saneamiento, con criterios de sustentabilidad y salubridad.
b.	Fortalecer la capacidad de regulación, planificación y gestión de los distintos niveles de gobierno para lograr eficiencia y sostenibilidad en los servicios de agua y saneamiento.
c.	Identificar, explotar y usar de manera sostenible y sustentable las fuentes de agua mejoradas, para el abastecimiento y la provisión de agua para consumo humano, de manera articulada entre niveles de gobierno.
d.	Impulsar el mejoramiento de instalaciones de saneamiento en los hogares que garanticen condiciones higiénicas e impidan riesgos en la salud de la población.
e.	Desarrollar e implementar mecanismos de difusión sobre los beneficios del uso de instalaciones de saneamiento mejoradas, no compartidas, ni públicas.
f.	Propiciar la elaboración e implementación de planes de seguridad de agua, para garantizar el acceso sostenible a agua salubre de consumo.
g.	Generar un marco normativo y fortalecer las capacidades de regulación y evaluación independiente de los servicios de agua y saneamiento a nivel territorial.
h.	Promover la gestión integral de desechos a través de consorcios y mancomunidades.
i.	Apoyar el fortalecimiento progresivo de las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios básicos, de acuerdo con sus competencias.
3.11.	Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico

a.	Diseñar e implementar normativas para prevenir, gestionar y mitigar los riesgos y desastres de origen natural o antrópico.
b.	Incorporar la gestión integral, preventiva y sustentable de riesgos en los procesos de planificación y ordenamiento territorial nacional y local, para reducir la vulnerabilidad de las poblaciones ante las amenazas, principalmente las de origen hidrometeorológico.
c.	Coordinar y articular el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos, mejorando las capacidades institucionales y sociales, la producción de conocimiento y el intercambio de información científico-técnica.
d.	Fortalecer la participación y las capacidades de respuesta ciudadana para fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos ante Desastres.
e.	Mejorar los sistemas de control y alerta temprana, monitoreo y atención oportuna a la población, para identificar y mitigar las amenazas y vulnerabilidades sociales y ambientales ante los riesgos naturales y antrópicos.
f.	Ampliar las capacidades del sector de seguridad, defensa y gestión de riesgos para la atención, rehabilitación y recuperación de las poblaciones, el patrimonio natural y las infraestructuras afectadas por desastres naturales o antrópicos.
g.	Aumentar las capacidades para conservar el patrimonio natural e hídrico, incentivando prácticas que permitan aumentar la resiliencia y la adaptación frente a los riesgos y desastres.
h.	Incorporar planes de contingencia ante eventuales cambios del nivel del mar, originados por la variabilidad y el cambio climático, que puedan afectar la infraestructura y los servicios en las zonas costeras e insulares.
3.12.	Garantizar el acceso a servicios de transporte y movilidad incluyentes, seguros y sustentables a nivel local e intranacional
a.	Incentivar el uso del transporte público masivo, seguro, digno y sustentable, bajo un enfoque de derechos.
b.	Promocionar y propiciar condiciones y espacios públicos bajo normas técnicas que incentiven el uso de transportes no motorizados como alternativa de movilidad sustentable, saludable e incluyente.
c.	Promover el respeto del derecho del peatón, el ciclista y los demás tipos de transeúntes a circular por la vía pública.
d.	Formular planes de movilidad local que privilegien alternativas sustentables de transporte público, de manera articulada entre los diferentes niveles de gobierno.
e.	Propiciar la ampliación de la oferta del transporte público masivo e integrado, en sus diferentes alternativas, para garantizar el acceso equitativo de la población al servicio.
f.	Normar, regular y controlar el establecimiento de tarifas de transporte público, en sus diferentes modalidades, distancias y usos.
g.	Promover incentivos y asistencia técnica para adoptar modelos integrados de transporte público rural y urbano.
h.	Generar programas para la renovación paulatina del parque automotor de transporte público y privado, para garantizar el acceso de la población a un servicio de calidad y calidez y reducir los niveles de contaminación.
i.	Dotar de infraestructura adecuada y en óptimas condiciones para el uso y la gestión del transporte público masivo y no motorizado.
j.	Garantizar la interconectividad, la pertinencia territorial, social, cultural, geográfica y ambiental en la dotación/provisión articulada y subsidiaria de infraestructura de calidad e incluyente para el uso y gestión del transporte público y masivo entre los niveles de gobierno.
k.	Mejorar la eficiencia del transporte marítimo y garantizar su competitividad a largo plazo.
l.	Controlar el cumplimiento de las regulaciones establecidas por la Convemar y otros acuerdos internacionales para la navegación y la seguridad de la vida humana en el mar.
Objetivo 4: Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía	
#	Políticas y lineamientos estratégicos
4.1.	Alcanzar la universalización en el acceso a la educación inicial, básica y bachillerato, y democratizar el acceso a la educación superior

a.	Ampliar y fortalecer la cobertura de la educación inicial y de los centros de desarrollo infantil integral para estimular las capacidades cognitivas de los niños y niñas menores de 5 años, conforme al modelo de desconcentración territorial, procurando que en cada circuito exista una oferta educativa completa, con prioridad en aquellos con mayor déficit de acceso.
b.	Mejorar la prestación de servicios de educación inicial, básica y bachillerato, de manera planificada, considerando las particularidades del territorio y las necesidades educativas, bajo el modelo de distritos y circuitos, priorizando aquellos con mayor déficit de acceso.
c.	Dotar o repotenciar la infraestructura, el equipamiento, la conectividad y el uso de TIC, recursos educativos y mobiliarios de los establecimientos de educación pública, bajo estándares de calidad, adaptabilidad y accesibilidad, según corresponda.
d.	Ampliar e implementar opciones de educación especial y mejorar la prestación de servicios de educación para niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, promoviendo su inclusión en el sistema educativo ordinario o extraordinario.
e.	Garantizar el acceso a recursos educativos necesarios para el buen desempeño, la asistencia y la permanencia de la población en edad escolar al Sistema Nacional de Educación Pública.
f.	Generar mecanismos de acceso al sistema educativo para la población históricamente excluida en función de territorio, etnia, género, ingreso y edad, personas privadas de la libertad y migrantes, mediante acciones afirmativas.
g.	Fortalecer la regulación y el control de los cobros de servicios de la educación particular, en todos sus niveles, así como controlar el cumplimiento de la gratuidad de la educación pública hasta el tercer nivel.
h.	Generar mecanismos para una articulación coherente y efectiva entre el Sistema Nacional de Educación, el Sistema de Educación Superior, el Sistema Nacional de Cultura y el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales.
i.	Generar mecanismos para deconstruir y evitar la reproducción de prácticas discriminatorias excluyentes (patriarcales, racistas, clasistas, sexistas y xenofóbicas) dentro y fuera del sistema educativo.
4.2.	Promover la culminación de los estudios en todos los niveles educativos
a.	Generar incentivos para la asistencia, la permanencia, la reinserción y la culminación de los estudios en el Sistema Nacional de Educación, con énfasis en los segmentos sociales de atención prioritaria.
b.	Diversificar e implementar nuevas modalidades de educación, educación compensatoria, horarios de servicios educativos y mecanismos que posibiliten la reinserción, la permanencia y el incremento de los años de escolaridad de adolescentes, jóvenes, adultos y grupos de atención prioritaria con educación inconclusa y rezago escolar.
c.	Consolidar y profundizar los procesos de alfabetización, posalfabetización y alfabetización digital de la población en situación de analfabetismo, puro y funcional (por desuso), tomando en cuenta recursos pedagógicos por edad.
d.	Investigar, prevenir y combatir los elementos que causan la expulsión involuntaria y el abandono escolar en los segmentos sociales de atención prioritaria, con acciones focalizadas e intersectoriales y con pertinencia cultural y territorial.
e.	Generar mecanismos pedagógicos y metodológicos de enseñanza que promuevan la adecuada transición de los estudiantes a través los diferentes niveles de educación.
f.	Consolidar mecanismos de educación compensatoria con programas sostenidos de primaria acelerada y formación secundaria con modalidades semi presenciales, que posibiliten su acceso a la formación profesional y/o permitan la reinserción al sistema educativo.
g.	Fortalecer y ampliar las diversas opciones de bachillerato general unificado (ciencias, técnico y técnico-productivo) dentro del Sistema Nacional de Educación, como mecanismo de inserción laboral de talento humano calificado que permita una utilización sostenible de los recursos endógenos.
h.	Impulsar los programas de becas, ayudas económicas y otros tipos de incentivos dentro de los establecimientos educativos (públicos y particulares), como mecanismo para promover el acceso, la permanencia y la reinserción de la población prioritaria y/o en condición de vulnerabilidad.

4.3.	Promover espacios no formales y de educación permanente para el intercambio de conocimientos y saberes para la sociedad aprendiente
a.	Democratizar el acceso al conocimiento, fortaleciendo los acervos de datos, la información científica y los saberes diversos en todos sus formatos, desde espacios físicos y virtuales de libre acceso, reproducción y circulación en red, que favorezcan el aprendizaje y el intercambio de conocimientos.
b.	Promover los hábitos y espacios de lectoescritura fuera de las actividades escolarizadas, con énfasis en niños, niñas y adolescentes, como un mecanismo cultural de transmisión y generación de conocimientos en los hogares, espacios públicos y redes de lectura familiares y comunitarias.
c.	Promover la oferta de educación continua de calidad en diversas áreas para la realización personal, recreación, más allá de los ámbitos laborales y productivos.
d.	Garantizar el cumplimiento de estándares de construcción y adecuación de facilidades físicas para el acceso a personas con discapacidad y/o necesidades especiales en los espacios no formales de intercambio de conocimientos y saberes.
e.	Promover el uso comunitario de las instituciones educativas para fines culturales, recreativos o de aprendizaje, para el disfrute y la realización personal.
f.	Generar espacios de encuentro, de intercambio de conocimientos y saberes y de aprendizaje intergeneracional en diversas áreas, para la realización personal.
g.	Difundir métodos de enseñanza y establecer mecanismos que permitan fortalecer el rol de los hogares como espacios de aprendizaje holístico.
h.	Incentivar que el uso del espacio mediático contribuya al proceso de aprendizaje de toda la sociedad y a la erradicación del racismo, la discriminación, el sexismo y las diversas prácticas de exclusión.
i.	Generar campañas de información sobre educación sexual, derechos sexuales y reproductivos, a través de los medios masivos de comunicación y demás espacios no formales de educación.
j.	Generar campañas de información y educación que promuevan el Buen Vivir a través de los medios masivos de comunicación y demás espacios no formales de educación.
4.4.	Mejorar la calidad de la educación en todos sus niveles y modalidades, para la generación de conocimiento y la formación integral de personas creativas, solidarias, responsables, críticas, participativas y productivas, bajo los principios de igualdad, equidad social y territorialidad
a.	Fortalecer los estándares de calidad y los procesos de acreditación y evaluación en todos los niveles educativos, que respondan a los objetivos del Buen Vivir, con base en criterios de excelencia nacional e internacional.
b.	Establecer mecanismos de apoyo y seguimiento a la gestión de las instituciones educativas, para la mejora continua y el cumplimiento de estándares de calidad.
c.	Armonizar los procesos educativos en cuanto a perfiles de salida, destrezas, habilidades, competencias y logros de aprendizaje, para la efectiva promoción de los estudiantes entre los distintos niveles educativos.
d.	Generar mecanismos para la erradicación de todo tipo de violencia en los centros educativos y asegurar que los modelos, los contenidos y los escenarios educativos generen una cultura de paz acorde al régimen del Buen Vivir.
e.	Diseñar mallas curriculares, planes y programas educativos que reflejen la cosmovisión y las realidades históricas y contemporáneas de los pueblos y las nacionalidades, con una mirada descolonizadora de la historia cultural del país y la valoración de los saberes y conocimientos diversos.
f.	Diseñar mallas curriculares, planes y programas educativos pertinentes para las zonas rurales que permitan el desarrollo territorial rural.
g.	Impartir de manera especializada para cada edad y género la educación en derechos sexuales y reproductivos, con enfoque laico y con pertinencia cultural, de manera obligatoria para instituciones públicas y privadas y a través de diversos mecanismos.

h.	Asegurar que los planes y programas educativos incluyan y promuevan la educación física, la formación artística y la expresión creativa, con prioridad para niños, niñas y adolescentes.
i.	Asegurar en los programas educativos la inclusión de contenidos y actividades didácticas e informativas que motiven el interés por las ciencias, las tecnologías y la investigación, para la construcción de una sociedad socialista del conocimiento.
j.	Crear y fortalecer infraestructura, equipamiento y tecnologías que, junto al talento humano capacitado, promuevan el desarrollo de las capacidades creativas, cognitivas y de innovación a lo largo de la educación, en todos los niveles, con criterios de inclusión y pertinencia cultural.
k.	Redireccionar la oferta académica y el perfil de egreso de profesionales creativos y emprendedores para vincularse con las necesidades del aparato productivo nacional en el marco de la transformación de la matriz productiva y el régimen del Buen Vivir.
l.	Promover la educación laica, basada en la centralidad del pensamiento crítico, el razonamiento lógico y la creatividad, en todos los niveles educativos, adecuando los mecanismos de evaluación para este fin.
m.	Asegurar la incorporación sistemática de programas y actividades de aprendizaje desde el aprender haciendo y la vinculación de la comunidad al proceso educativo, en todos sus niveles y modalidades, para fomentar una cultura de afectividad y responsabilidad con los seres humanos y la naturaleza.
n.	Diseñar e implementar herramientas e instrumentos que permitan el desarrollo cognitivo-holístico de la población estudiantil.
o.	Impulsar la participación de la comunidad educativa y las comunidades locales en la gestión de las instituciones educativas.
p.	Generar programas de levantamiento de información confiable sobre la calidad y la situación de la educación, en todos los niveles, para facilitar los procesos de evaluación.
4.5.	Potenciar el rol de docentes y otros profesionales de la educación como actores clave en la construcción del Buen Vivir
a.	Mejorar la oferta de la formación de docentes y otros profesionales de la educación, en el marco de una educación integral, inclusiva e intercultural.
b.	Fomentar la actualización continua de los conocimientos académicos de los docentes, así como fortalecer sus capacidades pedagógicas para el desarrollo integral del estudiante en el marco de una educación integral, inclusiva e intercultural.
c.	Establecer mecanismos de formación y de capacitación docente para la aplicación de la educación en las lenguas ancestrales y en el manejo de principios y saberes de los pueblos y nacionalidades dentro de los programas educativos.
d.	Establecer mecanismos de formación y de capacitación docente para la aplicación de lenguaje de señas, braille, entre otros, y de modelos pedagógicos para la educación a personas con discapacidad.
e.	Capacitar a docentes en los procesos de alfabetización, posalfabetización y alfabetización digital, tomando en cuenta recursos pedagógicos por edad.
f.	Generar programas de becas para la profesionalización y especialización de docentes y otros profesionales de la educación.
g.	Crear mecanismos que permitan revalorizar social y económicamente la profesión educativa.
h.	Fortalecer los mecanismos de calificación, evaluación y recategorización continua de los docentes y otros profesionales de la educación, en función de su desempeño.
i.	Fortalecer el rol de los docentes en la formación de ciudadanos responsables con el patrimonio cultural material e inmaterial y el patrimonio natural, y comprometidos con un modelo de vida sustentable.
4.6.	Promover la interacción recíproca entre la educación, el sector productivo y la investigación científica y tecnológica, para la transformación de la matriz productiva y la satisfacción de necesidades
a.	Generar oferta educativa e impulsar la formación de talento humano para la innovación social, la investigación básica y aplicada en áreas de producción priorizadas, así como la resolución de problemas nacionales, incentivando la articulación de redes de investigación e innovación con criterios de aprendizaje incluyente.

b.	Promover el diálogo y la revaloración de saberes, para el desarrollo de investigación, ciencia y tecnología y el fortalecimiento de la economía social y solidaria.
c.	Promover la transferencia, el desarrollo y la innovación tecnológica, a fin de impulsar la producción nacional de calidad y alto valor agregado, con énfasis en los sectores priorizados.
d.	Ampliar y focalizar la inversión pública y privada y los mecanismos de cooperación interinstitucional nacional y cooperación internacional, para la transferencia de conocimiento y tecnología y para la circulación y la movilidad de académicos, investigadores y estudiantes a nivel regional.
e.	Articular el bachillerato, la educación superior, la investigación y el sector productivo público y privado al desarrollo científico y tecnológico y a la generación de capacidades, con énfasis en el enfoque de emprendimiento, para la transformación de la matriz productiva, la satisfacción de necesidades y la generación de conocimiento, considerando nuevas áreas de formación.
f.	Fortalecer y promocionar la formación técnica y tecnológica en áreas prioritarias y servicios esenciales para la transformación de la matriz productiva, considerando los beneficios del sistema dual de formación.
g.	Fomentar el conocimiento y el respeto de los derechos colectivos de las personas, las comunidades y los pueblos y de la naturaleza, en el uso y el acceso a los bioconocimientos y al patrimonio natural.
h.	Impulsar políticas, estrategias, planes, programas o proyectos para la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) de tecnologías de información y comunicación (TIC).
i.	Asegurar una efectiva transferencia de tecnología y fortalecer la capacidad doméstica de asimilación.
j.	Generar mecanismos de incentivo y acceso a financiamiento de programas y proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, promoviendo su implementación con criterios de priorización para el desarrollo del país.
k.	Promover encuentros científicos interculturales, reconociendo la pluralidad de métodos y epistemologías de investigación de forma no jerarquizada, para la generación de conocimiento y procesos sostenibles de innovación, ciencia y tecnología.
4.7.	Promover la gestión adecuada de uso y difusión de los conocimientos generados en el país
a.	Desarrollar y fortalecer un marco normativo soberano de propiedad intelectual, utilizando las flexibilidades que otorgan los instrumentos internacionales sobre la materia.
b.	Fomentar, facilitar y tecnificar la promoción, la protección, la preservación y la difusión de los derechos de propiedad intelectual de la creación nacional.
c.	Fortalecer los mecanismos de regulación y control que garanticen los derechos de autor y los derechos conexos, asegurando el acceso a la cultura y a la información por parte de la sociedad en su conjunto.
d.	Fortalecer la institucionalidad de la propiedad intelectual, de forma que responda a intereses colectivos y se optimicen los procesos internos relativos a la protección y la observancia de derechos.
e.	Generar un sistema especializado de protección y preservación de los saberes diversos, que garantice los derechos colectivos e individuales de propiedad intelectual de los pueblos, comunidades y nacionalidades.
4.8.	Impulsar el diálogo intercultural como eje articulador del modelo pedagógico y del uso del espacio educativo
a.	Fomentar el uso y aplicación creativa de saberes ancestrales, así como el desarrollo de conocimientos y saberes diversos.
b.	Asegurar que los contenidos curriculares y sus procesos reflejen la pluralidad de saberes y culturas del país y del mundo, evidenciando la interculturalidad y el diálogo de saberes dentro de las instituciones educativas.
c.	Desarrollar instrumentos pedagógicos que permitan la interculturalización del sistema educativo.
d.	Impulsar en todos los niveles y modalidades una educación intercultural bilingüe de calidad para niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos pertenecientes a las diversas comunidades, pueblos y nacionalidades.
e.	Generar mecanismos para asegurar que se incluya en los currículos de estudio del sistema educativo, en todos sus niveles, de manera progresiva, la enseñanza de al menos una lengua ancestral.
f.	Fomentar la investigación de lenguas ancestrales y la recuperación de lenguas en peligro de desaparecer.

g.	Fortalecer, visibilizar y fomentar el uso de las lenguas ancestrales en campañas educativas, en contenidos, programas y productos comunicacionales y en la convivencia cotidiana.
h.	Difundir e impulsar las diferentes metodologías y epistemologías interculturales de conocimiento e investigación de los pueblos y nacionalidades en los sistemas educativos y en los espacios de investigación, ciencia e innovación, como espacio fortalecedor del diálogo de saberes.
i.	Promover el aprendizaje de una lengua extranjera bajo parámetros de acreditación internacional, desde la educación temprana hasta el nivel superior.
j.	Promover la valoración del patrimonio cultural material e inmaterial y el patrimonio natural en los espacios educativos.
4.9.	Impulsar la formación en áreas de conocimiento no tradicionales que aportan a la construcción del Buen Vivir
a.	Ampliar la oferta educativa a nivel superior, para la formación de profesionales en áreas vinculadas con las artes, el deporte, las artesanías, los servicios esenciales para la vida y las ciencias del mar.
b.	Promover el aprendizaje, la profesionalización y la capacitación en actividades artesanales tradicionales y oficios enfocados en la diversificación productiva.
c.	Generar mecanismos de certificación y acreditación de conocimientos técnicos, oficios y artesanías.
d.	Generar programas de becas para la formación y especialización de profesionales y/o técnicos de salud, artes, educación, atención y cuidado diario y servicios esenciales para la vida.
e.	Promover la profesionalización y la capacitación en los diferentes servicios que conforman el Sistema de Inclusión y Equidad Social.
f.	Fomentar la producción de contenidos educativos y la difusión de información sobre derechos colectivos, humanos y culturales y responsabilidades ciudadanas, a través de escuelas de formación ciudadana.
g.	Profundizar procesos de formación, capacitación, difusión, información y sensibilización que promuevan la participación ciudadana.
h.	Implementar procesos formativos y de concienciación sobre la historia y la realidad económica y política nacional, con pertinencia cultural y territorial.
i.	Establecer campañas educativas que potencien la valoración de las relaciones de producción y satisfacción de necesidades fuera del mercado, con base en principios alternativos de distribución de recursos, como la reciprocidad y la redistribución.
j.	Potenciar campañas educativas para la promoción y el respeto de prácticas de consumo responsable acordes con la garantía de los derechos de la naturaleza y los trabajadores y de los derechos culturales.
k.	Generar programas con contenidos educativos que fortalezcan el proceso de aprendizaje escolar, la alfabetización digital y el aprendizaje para la vida, a través de las TIC.
l.	Promover la cultura de excelencia en el sector público, a través de la formación y capacitación continua del servidor público.
m.	Generar programas y contenidos educativos que difundan y fortalezcan la educación financiera.
4.10.	Fortalecer la formación profesional de artistas y deportistas de alto nivel competitivo
a.	Promover la práctica deportiva y su profesionalización en los diferentes niveles de educación.
b.	Fortalecer y crear espacios para la práctica profesional de deportes.
c.	Diseñar programas y estrategias de apoyo para los deportistas de alto rendimiento, a través de becas, subsidios y bonos.
d.	Promover la participación de deportistas de alto nivel en competencias nacionales, internacionales, olimpiadas y paraolimpiadas.
e.	Fortalecer la capacitación docente en las distintas disciplinas deportivas y en áreas de gerencia, docencia y recreación.
f.	Fortalecer la formación física y psicológica de deportistas especializados de alto rendimiento.

g	Promover la formación profesional de artistas con nivel internacional.
h.	Fortalecer y crear espacios de difusión y práctica para las diferentes disciplinas artísticas.
i.	Diseñar programas y estrategias de apoyo para el desarrollo artístico de talentos en las diferentes disciplinas artísticas y áreas creativas.
j.	Fortalecer la formación y la especialización de artistas en áreas relacionadas a la producción, la creación, la enseñanza y la investigación.
k.	Generar mecanismos de apoyo y promoción para la generación de contenidos culturales y artísticos creadores de imaginarios.
l.	Promover la participación de artistas nacionales en festivales y concursos en diferentes disciplinas artísticas y de creación, a nivel nacional e internacional.
m.	Fortalecer la normativa referente a la acreditación, certificación, formación profesional, titulación, práctica profesional y seguridad social de deportistas y artistas, considerando las especificidades de la formación, práctica y actividad laboral de estas disciplinas.

Objetivo 5: Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad

#	Políticas y lineamientos
5.1.	Promover la democratización del disfrute del tiempo y del espacio público para la construcción de relaciones sociales solidarias entre diversos
a.	Fomentar las redes públicas que conforman los subsistemas de cultura, para garantizar el acceso democrático, equitativo y sin discriminación en todo el territorio.
b.	Fortalecer y mejorar el acceso democrático a la Red Nacional de Centros Interculturales Comunitarios, con agendas locales coordinadas entre GAD, organizaciones de base, escuelas, la ciudadanía y el Estado Central.
c.	Ampliar los Centros Interculturales Comunitarios hacia un sistema nacional desconcentrado de bibliotecas públicas, videotecas y centros de interpretación de la memoria y el patrimonio social.
d.	Mejorar el acceso y la calidad de las bibliotecas.
e.	Potenciar actividades comunitarias artísticas, educativas y culturales en las bibliotecas.
f.	Ampliar y diversificar los espacios públicos seguros y cálidos, para el disfrute colectivo y el aprovechamiento del ocio liberador, con pertinencia cultural y geográfica en su diseño y gestión.
g.	Promover el respeto y el reconocimiento de las diversidades en los espacios de uso público, sean estos públicos o privados.
h.	Fomentar y fortalecer redes y espacios para el encuentro y el trabajo colectivo ciudadano, orientados hacia la innovación social, la producción y el mejoramiento de la calidad del hábitat.
i.	Fortalecer los espacios públicos y comunitarios de intercambio económico y desincentivar los espacios privados y excluyentes.
j.	Generar mecanismos de control de las acciones públicas y privadas, para evitar la privatización del espacio público y las acciones que atenten contra los bienes patrimoniales.
k.	Reconocer y valorar, desde la institucionalidad pública, la participación ciudadana y la solidaridad en comunidades, barrios y organizaciones de acción colectiva.
l.	Establecer campañas que impulsen la corresponsabilidad de hombres y mujeres en las actividades del hogar y la comunidad, para promover la equidad en el disfrute del tiempo.
m.	Fortalecer y democratizar los espacios y programas públicos de actividad física, expresión corporal, recreación y mejoramiento de la salud.
n.	Desarrollar normativas y protocolos laborales que profundicen el derecho de los trabajadores al ocio liberador y su control sobre el manejo de su tiempo laboral.
o.	Impulsar, en los espacios laborales, la creatividad y el desarrollo emocional, intelectual y físico de los trabajadores y las trabajadoras.

p.	Promover las Casas de la Cultura como espacios de diálogo intercultural, democrático, libre y diverso en todo el territorio.
q.	Mejorar el acceso democrático a las Casas de la Cultura para iniciativas artísticas y culturales propuestas por la ciudadanía.
r.	Fomentar el uso, la recuperación y la revitalización de las lenguas ancestrales en los espacios públicos.
s.	Garantizar agendas culturales, recreativas y lúdicas, con énfasis en las personas con diversos tipos de discapacidad.
t.	Coordinar acciones intersectoriales con los diferentes niveles de gobierno y con la participación comunitaria, para la elaboración de agendas culturales de acceso gratuito que fortalezcan la identidad plurinacional y las identidades diversas.
u.	Potenciar la construcción de espacios públicos urbanos y rurales libres de contaminación.
v.	Fomentar un transporte público seguro, digno, cálido y ecológicamente responsable.
w.	Priorizar la circulación de los peatones y los ciclistas en la planificación y las intervenciones urbanas.
x.	Fomentar medidas de regeneración urbana incluyentes que fortalezcan las economías locales, a través de un diseño del espacio participativo y comunitario.
y.	Potenciar la Red Nacional de Museos del Estado Central, como mecanismos articuladores de la política pública en los territorios, dinamización de prácticas museales, innovación tecnológica, aporte a la educación formal y no formal y fortalecimiento de destinos turísticos.
5.2.	Preservar, valorar, fomentar y resignificar las diversas memorias colectivas e individuales y democratizar su acceso y difusión
a.	Fomentar el diálogo de saberes entre la comunidad y la academia, en la investigación y documentación de la memoria social, el patrimonio cultural y los conocimientos diversos.
b.	Incentivar y difundir estudios y proyectos interdisciplinarios y transdisciplinarios sobre diversas culturas, identidades y patrimonios, con la finalidad de garantizar el legado a futuras generaciones.
c.	Fortalecer los mecanismos de protección de los bienes culturales patrimoniales a través de incentivos y regulación, motivando la corresponsabilidad social, el empoderamiento y ciudadanización de los patrimonios.
d.	Incorporar en las políticas públicas los resultados de las investigaciones sobre el patrimonio cultural y las memorias individuales y colectivas diversas.
e.	Mejorar la calidad de los mecanismos para la protección, la revitalización, la conservación y el manejo del patrimonio cultural tangible e intangible, con apropiación de la comunidad y para su disfrute colectivo.
f.	Generar protocolos de coordinación intersectorial en diferentes niveles de gobierno nacional y local, para la conservación, la restauración, la difusión y la prevención de riesgos del patrimonio material mueble e inmueble frente a riesgos antrópicos y naturales.
g.	Generar mecanismos para facilitar la denuncia de la destrucción de bienes patrimoniales.
h.	Articular la red nacional de museos, sitios arqueológicos, bibliotecas, archivos y diferentes repositorios de la memoria social, para garantizar la circulación y el acceso a las diversas memorias colectivas, asegurando la participación de las comunidades locales.
i.	Potenciar la investigación, la protección y la revitalización de las lenguas ancestrales vivas, así como el estudio de las extintas, para rescatar el patrimonio de nuestros pueblos.
j.	Fomentar el acceso de los ciudadanos a las colecciones patrimoniales en manos privadas y a las reservas arqueológicas de los museos públicos y privados.
k.	Fortalecer la arquitectura institucional, nacional e internacional que combate el tráfico ilícito de bienes culturales y el desarrollo de la normativa y los protocolos pertinentes a la circulación, al comercio y a la adquisición de bienes culturales patrimoniales y no patrimoniales.
l.	Promover la conmemoración de la resistencia y la Independencia como emblemas de identidad local y nacional, y erradicar progresivamente los monumentos y las conmemoraciones de la Conquista de las ciudades y localidades.

m.	Fortalecer mecanismos de gestión que articulen a instancias de gobierno nacional, local y comunitario en torno a los patrimonios natural y cultural para la generación de rutas, paisajes y caminos que constituyan referentes de identidad o tengan valor histórico, artístico, arqueológico, o paleontológico.
n.	Fortalecer las capacidades de los GAD para garantizar la conservación, restauración y difusión de los patrimonios.
o.	Impulsar la generación de nuevas redes de participación ciudadana y organizaciones sociales para la protección, conservación y revitalización del patrimonio.
p.	Impulsar la formación de tercer y cuarto nivel para todo el ciclo de gestión de los patrimonios.
5.3.	Impulsar los procesos de creación cultural en todas sus formas, lenguajes y expresiones, tanto de individuos como de colectividades diversas
a.	Incrementar el acceso a recursos públicos para la creación, producción, difusión, comercialización, distribución y exhibición de bienes y servicios culturales, a través de mecanismos de inclusión y democratización.
b.	Fortalecer la coherencia con los objetivos nacionales, como criterio para el acceso a los recursos públicos que promocionan las actividades culturales.
c.	Generar espacios de apropiación colectiva para la creatividad, la contemplación y la difusión artística y cultural en los territorios.
d.	Impulsar la corresponsabilidad entre el Estado y la ciudadanía en la gestión de los sistemas de festivales y fiestas populares y comunitarias.
e.	Impulsar la creación, la articulación y la sostenibilidad de redes culturales.
f.	Fortalecer el acceso ciudadano a las instituciones culturales y promover su articulación con las redes de gestión cultural en todo el territorio nacional.
g.	Recuperar y desarrollar el patrimonio artístico y cultural diverso en la generación del nuevo patrimonio sonoro y musical, dancístico, escénico, plástico, literario y audiovisual.
h.	Impulsar la construcción de patrimonio edificado contemporáneo, culturalmente diverso y simbólico.
i.	Generar mecanismos de alfabetización, exigibilidad y participación ciudadana, para la garantía de derechos culturales para toda la población.
j.	Apoyar la capacitación y la profesionalización de actores culturales en el ámbito de la gestión cultural, que abarque aspectos conceptuales, técnicos, prácticos y críticos de la cultura.
k.	Facilitar el acceso de los artistas al seguro social.
l.	Reconocer y apoyar a los artistas de la tercera edad que han aportado a la construcción del acervo cultural del país y que se encuentran en situaciones precarias.
5.4.	Promover las industrias y los emprendimientos culturales y creativos, así como su aporte a la transformación de la matriz productiva
a.	Definir los bienes y servicios culturales estratégicos y promover su circulación, en el marco de la integración regional.
b.	Generar mecanismos de información e investigación sectorial vinculados con las industrias culturales y creativas, la economía de la cultura y otros ámbitos de información que visibilicen el aporte económico de la cultura a nivel nacional.
c.	Establecer mecanismos de comparación con sistemas económicos y culturales de información regional y global.
d.	Estimular la creación, la producción, la difusión, la comercialización, la distribución, la exhibición y el fortalecimiento de emprendimientos e industrias culturales y creativas diversas, como sector estratégico en el marco de la integración regional.
e.	Coordinar acciones interinstitucionales que garanticen la aplicación de regulaciones necesarias para el fomento de emprendimientos e industrias en los sectores de cine y audiovisual, fonográfico, editorial, multimedia, diseño, artes aplicadas y artesanía.
f.	Establecer mecanismos de incentivos fiscales que promuevan actividades artísticas y culturales del talento nacional.
g.	Incentivar y recuperar la producción local de instrumentos y otros insumos para la creación artística.
h.	Generar servicios financieros y transaccionales específicos para el apoyo a la creación cultural y artística.

i.	Rescatar e impulsar la valoración, la apropiación y el uso de contenidos simbólicos provenientes de las nacionalidades y pueblos en las industrias culturales y creativas.
j.	Fortalecer la institucionalidad pública para articular dinámicamente la formación cultural y artística, en todos sus niveles, con el sector productivo.
k.	Incentivar formas de organización económica y solidaria en los emprendimientos e industrias culturales y creativas.
l.	Promover la innovación tecnológica y la modernización de emprendimientos e industrias culturales y creativas en los eslabones prioritarios de la cadena productiva.
m.	Estimular mecanismos de digitalización de bienes culturales y crear plataformas nacionales para la circulación, difusión, comercialización, promoción y exhibición en línea.
n.	Fomentar economías de escala mediante la articulación de redes, puntos de encuentro y trabajo asociativo entre los diversos actores de la cadena productiva y los organismos públicos y privados vinculados al sector de emprendimientos e industrias culturales y creativas.
o.	Actualizar, proponer y aplicar instrumentos regulatorios que favorezcan la protección de derechos de autor, de comunidades y derechos conexos.
p.	Incorporar los patrimonios a la cadena de valor del turismo.
q.	Articular a las poblaciones y los actores locales a la gestión del patrimonio en la industria turística, con énfasis en la economía popular y solidaria.
r.	Impulsar la modernización de la Empresa de Ferrocarriles y la rehabilitación integral del sistema ferroviario ecuatoriano, para el fomento de la actividad turística.
s.	Potenciar la contribución de la red ferroviaria patrimonial de uso turístico al bienestar económico de pueblos y comunidades asociadas a la gestión integral de los patrimonios.
t.	Generar mecanismos que permitan visibilizar el aporte de los usos de los patrimonios a la economía nacional.
5.5.	Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa
a.	Fortalecer los mecanismos de asignación democrática, transparente y equitativa de las frecuencias del espectro radioeléctrico.
b.	Regular las cuotas de pantalla para promover la producción independiente y los contenidos diversos de calidad en la televisión nacional y local.
c.	Promover esfuerzos interinstitucionales para la producción y la oferta de contenidos educativos con pertinencia cultural, en el marco de la corresponsabilidad educativa de los medios de comunicación públicos y privados.
d.	Promover la regulación de la programación de los medios de comunicación, desde un enfoque de derechos humanos y de la naturaleza.
e.	Fortalecer los medios de comunicación públicos y promover su articulación con los medios públicos regionales (ALBA, Unasur y CELAC).
f.	Generar incentivos para los circuitos de transmisión de contenidos culturales y para los medios de comunicación alternativos y locales.
g.	Establecer mecanismos que incentiven el uso de las TIC para el fomento de la participación ciudadana, la interculturalidad, la valoración de nuestra diversidad y el fortalecimiento de la identidad plurinacional y del tejido social.
h.	Generar capacidades y facilitar el acceso a los medios de difusión a la producción artística y cultural.
i.	Estimular la producción nacional independiente en español y en lenguas ancestrales, en el marco de la transición a la televisión digital y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información.
j.	Incentivar la difusión de contenidos comunicacionales educativos que erradiquen estereotipos que atentan contra la diversidad étnica, intercultural y sexo-genérica.
k.	Incentivar el uso de las lenguas ancestrales en la esfera mediática (radio, televisión, cine, prensa escrita, Internet, redes sociales, etc.).

l.	Incentivar contenidos comunicacionales que fortalezcan la identidad plurinacional, las identidades diversas y la memoria colectiva.
m.	Incentivar el aprendizaje de lenguas ancestrales entre los funcionarios públicos y privados hispanohablantes.
n.	Impulsar acciones afirmativas para fortalecer la participación de los actores históricamente excluidos de los espacios mediáticos y de circulación de contenidos.
o.	Incentivar la producción y la oferta de contenidos educativos con pertinencia cultural, en el marco de la corresponsabilidad educativa de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios.
p.	Impulsar organizaciones de veeduría social y ciudadana a los medios de comunicación, con autonomía frente al Estado y a intereses privados.
5.6.	Promover la integración intercultural en los procesos contrahegemónicos de integración regional
a.	Impulsar el intercambio y el diálogo intercultural regional mediante la difusión del patrimonio tangible e intangible.
b.	Crear redes de investigación para recuperar y proteger el patrimonio regional, innovar e intercambiar experiencias de manera solidaria, con énfasis en la ALBA y la Unasur.
c.	Crear programas de intercambio cultural y educativo a nivel regional, con énfasis en la ALBA y la Unasur.
d.	Fomentar el intercambio de productores artísticos y culturales y la comercialización de sus productos dentro de la ALBA y la Unasur.
e.	Construir redes de circulación de expresiones y contenidos culturales diversos y críticos de las industrias y emprendimientos culturales y creativos, con énfasis en la ALBA y la Unasur.
f.	Promover la participación del Ecuador en procesos de cooperación cultural que propicien el fomento y la protección a las industrias culturales y creativas de Latinoamérica.
5.7.	Promover la interculturalidad y la política cultural de manera transversal en todos los sectores
a.	Fortalecer la coordinación entre la institución rectora de la política cultural y demás instituciones del Estado para potenciar la política cultural y la interculturalidad en todos los sectores.
b.	Garantizar una educación intercultural para todas y todos los ciudadanos, en todos los niveles y modalidades, y con pertinencia cultural para comunidades, pueblos y nacionalidades.
c.	Promover la incorporación de la medicina tradicional y alternativa, así como los conocimientos de diversas culturas de la región, en el Sistema Nacional de Salud.
d.	Potenciar la interculturalidad y el diálogo de saberes en las prácticas agrícolas.
e.	Impulsar el reconocimiento, el respeto y la valoración de las formas de organización económica no mercantiles.
f.	Promover la interculturalidad en el fortalecimiento del sistema económico.
g.	Desarrollar indicadores y objetivos de gestión que articulen de mejor manera la gestión a la planificación nacional en materia de cultura.
h.	Fortalecer la cuenta satélite de cultura para articular las actividades culturales dentro del sector y con la economía de la cultura.
i.	Desarrollar un sistema integral de indicadores culturales y mecanismos de levantamiento de información, para el seguimiento y la evaluación de la política cultural.
Objetivo 6: Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos	
#	Políticas y lineamientos
6.1.	Promover el acceso óptimo a la justicia, bajo el principio de igualdad y no discriminación, eliminando las barreras económicas, geográficas y culturales
a.	Mejorar el acceso a los servicios de justicia en el territorio, mediante una desconcentración equitativa.
b.	Promover el pluralismo jurídico mediante la consolidación de la justicia indígena y de paz.
c.	Establecer una adecuada coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y ordinaria, que garantice los derechos humanos, en el marco del pluralismo jurídico.

d.	Promocionar derechos, deberes y mecanismos de acceso y operación del sistema de justicia ordinaria, constitucional y contenciosa electoral.
e.	Implementar consultorios jurídicos gratuitos, regulados por la Defensoría Pública.
f.	Fomentar la especialización de defensoras y defensores públicos, en virtud de la materia que atienden.
g.	Estimular la resolución alternativa de conflictos en la ciudadanía, a través de la mediación comunitaria.
h.	Desarrollar mecanismos de difusión de precedentes jurisprudenciales constitucionales, ordinarios y electorales.
6.2.	Mejorar y modernizar la administración de la justicia
a.	Reorganizar y optimizar el uso de recursos y la provisión de servicios eficientes.
b.	Generar mecanismos idóneos de ingreso, promoción, evaluación y régimen disciplinario en la carrera judicial y en los demás órganos de administración de justicia señalados en la Constitución.
c.	Institucionalizar y fortalecer la escuela de la función judicial para desarrollar las capacidades y potencialidades del talento humano.
d.	Diseñar e implementar un sistema de acreditación de operadores del sistema de justicia.
e.	Implementar un sistema integrado de información que articule a los actores del sistema de administración de justicia, desagregado por área geográfica, sexo, edad y etnia, para la adecuada toma de decisiones y la integridad de los procesos.
f.	Potenciar el uso de la conciliación judicial y del proceso oral.
g.	Consolidar el sistema de atención especializada para garantizar el derecho a la justicia.
6.3.	Combatir y erradicar la impunidad
a.	Articular institucionalmente los sistemas de denuncias, infracciones y violación de derechos humanos, para generar confianza en la ciudadanía.
b.	Consolidar la modernización del sistema de investigación científica criminal.
c.	Optimizar los procedimientos de coordinación interinstitucional para el esclarecimiento y la sanción de infracciones.
d.	Fortalecer el funcionamiento y la ampliación de la cobertura de las unidades de flagrancia.
e.	Mejorar la agilidad, el acceso y la transparencia de los procesos y sentencias, para evitar la revictimización de las personas.
6.4.	Consolidar la transformación del sistema de rehabilitación social
a.	Mejorar las condiciones de habitabilidad en los centros de privación de libertad y detención.
b.	Proteger los derechos de las personas privadas de libertad, con énfasis en los grupos de atención prioritaria.
c.	Implementar un modelo de atención integral homologado a nivel nacional en nuevos centros.
d.	Mejorar los sistemas de control y seguridad interna y externa en los centros de privación de libertad.
e.	Promover acciones de reinserción social para las personas puestas en libertad.
6.5.	Prevenir y controlar la delincuencia común y organizada
a.	Fortalecer la formación y profesionalización del talento humano y modernizar la infraestructura, el equipamiento y la tecnología, para mejorar el servicio y la capacidad de respuesta.
b.	Mejorar la cobertura y el acceso a los servicios de seguridad, mediante el modelo de distritos y circuitos.
c.	Coordinar estrategias interinstitucionales que permitan reducir la vulnerabilidad social, la violencia y la delincuencia en el territorio.
d.	Consolidar un sistema integral de información, para el monitoreo y el análisis de la seguridad ciudadana en el país.
e.	Fortalecer el marco normativo para la protección, el control y la sanción contra el delito, respetando los derechos humanos.
f.	Profundizar y mejorar la coordinación entre las diferentes funciones del Estado y los niveles de gobierno, que garanticen la aplicación, el monitoreo y la evaluación de la lucha contra el tráfico y la trata de personas.
g.	Impulsar y facilitar mecanismos integrales de carácter intersectorial para prevenir y erradicar la trata y el tráfico de personas en sus dimensiones nacional y transnacional.

h.	Fortalecer los organismos del sistema nacional de inteligencia para prevenir, identificar, neutralizar y controlar amenazas, riesgos, vulnerabilidades y actividades ilegales de la delincuencia transnacional común y organizada.
i.	Optimizar el sistema de control de armas de fuego en el país.
j.	Erradicar la comercialización de bienes robados.
k.	Promover y consolidar la integración y la cooperación internacional para la lucha contra el delito transnacional.
l.	Promover la vigilancia ciudadana y la investigación para prevenir la conformación de grupos organizados que atenten contra la seguridad y la vida de la población.
6.6.	Mejorar la seguridad vial
a.	Fortalecer mecanismos de control para la prevención, la protección y la regulación, para disminuir los accidentes de tránsito terrestre, marítimo, fluvial y aéreo.
b.	Potenciar la infraestructura y la tecnología vial y portuaria, para disminuir los índices de inseguridad vial.
c.	Incrementar y mejorar la seguridad en el transporte público, con énfasis en los medios masivos.
d.	Promover campañas culturales y educativas de seguridad vial, con énfasis en el respeto al peatón y los ciclistas y la movilidad sostenible.
e.	Mejorar la coordinación interinstitucional en seguridad vial, dentro de los territorios.
f.	Consolidar un sistema de información integrado, para el monitoreo y el análisis de la seguridad vial en el país.
6.7.	Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas
a.	Fortalecer y promover un sistema integral de protección especial, que de manera intersectorial garantice la prevención, protección, atención, reparación y restitución de los derechos de las víctimas de violencia de género, con pertinencia territorial, cultural, etaria y de género.
b.	Desarrollar e implementar acciones institucionales e intersectoriales para la transformación de los patrones socioculturales que naturalizan y reproducen la violencia de género en los ámbitos públicos y privados.
c.	Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento integral de la violencia de género.
d.	Crear el subsistema integral de información de vulneración de derechos, dentro del Sistema Nacional de Información (SNI), en donde se fortalezca y promueva la gestión de conocimiento que genere investigaciones, registros administrativos y estadísticas sobre violencia de género.
e.	Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento.
f.	Desarrollar y consolidar mecanismos y acciones intersectoriales para la prevención, atención integral y sanción de los delitos sexuales, los crímenes de odio a personas LGBTI por orientación sexual e identidad de género y el femicidio.
g.	Mejorar los mecanismos de restitución de derechos a las víctimas de violencia de género.
h.	Reformar y desarrollar marcos normativos para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género en todas sus formas.
i.	Promover y desarrollar mecanismos de regulación de los medios de comunicación para eliminar la difusión de publicidad, los programas y los mensajes que induzcan a la violencia de género.
6.8.	Promover una cultura social de paz y la convivencia ciudadana en la diversidad
a.	Fortalecer la organización comunitaria para la convivencia pacífica y el respeto de los derechos de las personas, las comunidades, los pueblos, las nacionalidades y los colectivos.
b.	Implementar mecanismos y estrategias comunicacionales y educativas para transformar patrones socioculturales xenofóbicos, racistas, sexistas y homofóbicos, que promuevan la convivencia pacífica.
c.	Garantizar el acceso, sin discriminación ni violencia, al uso y a la apropiación de los espacios públicos.

d.	Fomentar la responsabilidad educativa de los medios de comunicación en la difusión de contenidos que promuevan una cultura libre de estereotipos violentos.
e.	Articular acciones integrales de prevención de consumo de alcohol y sustancias psicoactivas.
f.	Promover veedurías ciudadanas para mejorar los servicios de seguridad y evitar la corrupción.
g.	Implementar acciones para promover el acercamiento y el respeto entre grupos y culturas juveniles.
h.	Promover y fortalecer el sistema de atención a personas adultas mayores víctimas de abuso, discriminación y violencia.
i.	Establecer mecanismos integrales de carácter intersectorial para garantizar la protección y la corresponsabilidad del Estado ante los pueblos en aislamiento voluntario.
6.9.	Combatir y erradicar la violencia y el abuso contra niñas, niños y adolescentes
a.	Fortalecer el sistema de protección a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia y abuso, con pertinencia cultural.
b.	Transformar los patrones socioculturales que reproducen los roles y estereotipos de género y que inducen a la violencia entre y hacia niños, niñas y adolescentes.
c.	Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de la violencia y el abuso a niñas, niños y adolescentes.
d.	Impulsar la creación de espacios y actividades lúdicas, artísticas, deportivas y recreativas, entre otras alternativas, para garantizar una vida libre de violencia a niñas, niños y adolescentes, en especial a aquellos en situación de riesgo.
e.	Mejorar la prevención, la atención y la restitución de derechos a niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso y violencia intrafamiliar y en el sistema educativo.
f.	Fortalecer el acceso a la justicia, ampliando la cobertura de los servicios especializados, para reducir la impunidad y garantizar la sanción y el seguimiento.
g.	Implementar medidas socioeducativas para adolescentes en conflicto con la ley, que garanticen sus derechos.

Objetivo 7: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global	
#	Políticas y lineamientos
7.1.	Asegurar la promoción, la vigencia y la plena exigibilidad de los derechos de la naturaleza
a.	Diseñar e implementar un marco normativo que garantice los derechos de la naturaleza e instaure mecanismos intersectoriales, transversales e integrados, de prevención, control, sanción y restauración integral de daños y pasivos socioambientales, asegurando las compensaciones respectivas y la no repetición de los daños o afectaciones.
b.	Desarrollar e implementar los mecanismos institucionales, en particular en la Función Judicial, las judicaturas de la naturaleza y el ambiente, en la Función de Transparencia y Control Social, y en la Superintendencia Ambiental, para hacer efectivos los derechos de la naturaleza y sancionar su incumplimiento.
c.	Fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y asegurar una acción coordinada entre los diferentes niveles de Gobierno, funciones del Estado y las instituciones administrativas y legales pertinentes, con el involucramiento del sector privado, las universidades y organizaciones sociales, para garantizar el cumplimiento y la exigibilidad de los derechos de la naturaleza.
d.	Promover una cultura biocéntrica de respeto a los derechos de la naturaleza con énfasis en animales en condición de vulnerabilidad, promoviendo el trato humanitario a la fauna urbana y rural, la capacitación y la educación permanente, y la aplicación de mecanismos jurídicos locales y nacionales para su protección.
e.	Diseñar y aplicar un sistema integrado de seguimiento, control y monitoreo del cumplimiento de los derechos de la naturaleza.
f.	Consolidar el posicionamiento de la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza, y de la gestión sustentable de los bienes comunes globales, en las negociaciones internacionales y los espacios de integración regional.
7.2.	Conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con el acceso justo y equitativo a sus beneficios

a.	Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y otras formas de conservación basadas en la gestión integral y participativa, y la seguridad territorial de los paisajes terrestres, acuáticos y marinos, para que contribuyan al mantenimiento de su estructura, funciones, ciclos naturales y evolutivos, asegurando el flujo y la provisión de servicios ambientales.
b.	Fortalecer los instrumentos de conservación y manejo in situ y ex situ de la vida silvestre, basados en principios de sostenibilidad, soberanía, responsabilidad intergeneracional y distribución equitativa de sus beneficios.
c.	Desarrollar mecanismos integrales de prevención, monitoreo, control y/o erradicación de especies invasoras, para precautelar la salud pública y la protección de los ecosistemas y su biodiversidad, particularmente de las especies nativas, endémicas y en peligro de extinción.
d.	Impulsar el análisis de paisajes y la interacción socioeconómica del territorio en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial, de manera articulada entre los diferentes niveles de Gobierno.
e.	Promover la conservación y el uso regulado de los recursos genéticos para fines de investigación y desarrollo del bioconocimiento, considerando los conocimientos tradicionales y saberes ancestrales asociados, y garantizando su acceso.
f.	Fortalecer la aplicación de la normativa para la conservación, recuperación y protección de los recursos genéticos de la agrobiodiversidad y especies silvestres emparentadas, a fin de reducir la erosión genética y garantizar la soberanía alimentaria.
g.	Reconocer, respetar y promover los conocimientos y saberes ancestrales, las innovaciones y las prácticas tradicionales sustentables de las comunidades, pueblos y nacionalidades, para fortalecer la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, con su participación plena y efectiva.
h.	Desarrollar un sistema de valoración integral del patrimonio natural y sus servicios ecológicos que permita su incorporación en la contabilidad nacional, acorde con la nueva métrica del Buen Vivir e indicadores cuantitativos y cualitativos de estado, presión y respuesta.
i.	Implementar el manejo marino-costero integral para el uso sustentable de sus recursos naturales, con especial atención en las especies en peligro de extinción y ecosistemas vulnerables.
j.	Impulsar incentivos y tecnología apropiada para la conservación de la naturaleza, sus bosques, zonas de nacimiento y recarga de agua y otros ecosistemas frágiles, enfocados en particular en las comunidades y los individuos más dependientes del patrimonio natural para su sobrevivencia.
k.	Promover el acceso a fondos nacionales e internacionales para el financiamiento de la conservación del patrimonio natural, mediante programas integrales y ambiciosos.
l.	Internalizar los costos de uso de los recursos naturales y las externalidades negativas derivadas de actividades económicas y procesos productivos que afectan al patrimonio natural.
m.	Fomentar la investigación y los estudios prospectivos sobre el uso sustentable y la conservación de la biodiversidad terrestre, acuática y marino-costera.
n.	Crear el Instituto Nacional de Biodiversidad para contar con un inventario dinámico del patrimonio natural, promover su conservación e identificar los usos potenciales de la biodiversidad, como base para generar innovación y tecnología.
7.3.	Consolidar la gestión sostenible de los bosques, enmarcada en el modelo de gobernanza forestal
a.	Desarrollar actividades de forestación, reforestación y revegetación con especies nativas y adaptadas a las zonas afectadas por procesos de deforestación, degradación, fragmentación, erosión, desertificación e incendios forestales.
b.	Incluir esquemas de agroforestería y silvicultura con perspectiva paisajística en los planes de manejo y gestión de los recursos forestales maderables y no maderables.
c.	Fortalecer las instituciones y los mecanismos interinstitucionales de control, sanción y monitoreo permanente del comercio legal e ilegal de los recursos forestales y la biodiversidad, considerando la deforestación transfronteriza.
d.	Fortalecer los mecanismos jurídicos e institucionales que promueven la conservación, protección y producción forestal sustentable, especialmente con especies nativas, para contrarrestar procesos de deforestación, degradación, fragmentación, erosión, desertificación e incendios forestales.
e.	Promover asociaciones productivas y emprendimientos empresariales privados, públicos y/o comunitarios que generen alternativas económicas locales a la deforestación y al comercio de vida silvestre.
f.	Fortalecer el sistema de información forestal y promover la investigación para identificar y cuantificar el patrimonio forestal como base para la toma de decisiones respecto a su conservación y manejo.

g.	Establecer los mecanismos necesarios para promover la industrialización de la producción forestal en plantaciones y sus encadenamientos productivos, con base en la gestión responsable, participativa y sustentable, de sus recursos.
7.4.	Impulsar la generación de bioconocimiento como alternativa a la producción primario-exportadora
a.	Generar mecanismos para proteger, recuperar, catalogar y socializar el conocimiento tradicional y los saberes ancestrales para la investigación, innovación y producción de bienes ecosistémicos, mediante el diálogo de saberes y la participación de los/las generadores/as de estos conocimientos y saberes.
b.	Fomentar el ejercicio de los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y de la naturaleza en el uso y el acceso al bioconocimiento y al patrimonio natural.
c.	Implementar un marco normativo para el desarrollo del bioconocimiento, la innovación, los emprendimientos productivos y el biocomercio.
d.	Establecer mecanismos de gestión que fomenten el financiamiento, la producción, las compras públicas y el acceso a los bienes y servicios basados en el bioconocimiento.
e.	Investigar los usos potenciales de la biodiversidad para la generación y aplicación de nuevas tecnologías que apoyen los procesos de transformación de la matriz productiva y energética del país, así como para la remediación y restauración ecológica.
f.	Promover la educación, la formación de talento humano, la investigación, el intercambio de conocimientos y el diálogo de saberes sobre el bioconocimiento.
g.	Afianzar el programa nacional de biocomercio mediante la promoción nacional e internacional de los productos y servicios del bioconocimiento, garantizando los beneficios de su uso y comercialización para las comunidades y los ecosistemas.
h.	Fortalecer los mecanismos de ecoetiquetado, trazabilidad y esquemas de certificación de sostenibilidad, en especial de los organismos vivos, para favorecer el comercio de los productos y servicios basados en el bioconocimiento.
7.5.	Garantizar la bioseguridad precautelando la salud de las personas, de otros seres vivos y de la naturaleza
a.	Generar normativa sobre bioseguridad basada en el principio de precaución, para afrontar y reducir los riesgos asociados a la presencia y al uso de organismos vivos modificados.
b.	Desarrollar y aplicar un sistema nacional de bioseguridad integral para el control de los potenciales peligros y riesgos en la transferencia, manipulación, liberación y utilización de los resultados de la biotecnología.
c.	Implementar protocolos que permitan prevenir y manejar los efectos adversos que pueda generar la biotecnología moderna en la salud humana, la soberanía alimentaria y la conservación y el uso de la biodiversidad.
d.	Fomentar la investigación, la educación, la capacitación, el entrenamiento y la comunicación sobre la bioseguridad, la biotecnología y los organismos genéticamente modificados.
e.	Aplicar medidas y salvaguardas para fomentar el involucramiento y la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades en los procesos que afecten a sus culturas y entornos naturales como resultado de las prácticas de manipulación biotecnológica.
7.6.	Gestionar de manera sustentable y participativa el patrimonio hídrico, con enfoque de cuencas y caudales ecológicos para asegurar el derecho humano al agua
a.	Armonizar el marco normativo e institucional del patrimonio hídrico como bien público, para fortalecer su rectoría, regulación, control técnico, gestión, planificación, coordinación y evaluación de manera coordinada, desconcentrada y descentralizada.
b.	Establecer mecanismos integrales y participativos de conservación, preservación, manejo sustentable, restauración y reparación integral de la funcionalidad de las cuencas hidrográficas, con criterios de equidad social, cultural y económica.
c.	Establecer incentivos para aumentar la eficiencia en el uso de las fuentes hídricas y mejorar la sustentabilidad de los reservorios de aguas subterráneas y superficiales.
d.	Fortalecer el ordenamiento territorial basado en el manejo integral y sistémico de las cuencas hidrográficas, a fin de garantizar la provisión de agua para el consumo humano, el riego, los caudales ecológicos, las actividades productivas y la hidroelectricidad.
e.	Desarrollar e implementar un inventario hídrico nacional dinámico, que considere aguas superficiales y subterráneas, y su respectivo sistema de evaluación, para caracterizar y cuantificar la oferta y demanda de agua según sus usos socioeconómicos y caudales ecológicos por cuencas hidrográficas

f.	Fortalecer la regulación, la cooperación y la coordinación para mejorar el control técnico de las actividades que afecten la calidad y cantidad del agua, especialmente en las fuentes y zonas de recarga de agua.
g.	Establecer un registro de descargas de aguas residuales por sectores, en afluentes, para regular, controlar y sancionar la contaminación del recurso hídrico, así como desarrollar acciones específicas para su tratamiento y reposición de agua de calidad.
h.	Fortalecer las capacidades pública y comunitaria para la prevención, el manejo y la resolución de conflictos socioambientales en torno a la gestión del patrimonio hídrico.
i.	Consolidar y fortalecer la integración territorial binacional e internacional para la gestión integral del patrimonio hídrico y la resolución de conflictos socio-ambientales.
7.7.	Promover la eficiencia y una mayor participación de energías renovables sostenibles como medida de prevención de la contaminación ambiental
a.	Implementar tecnologías, infraestructuras y esquemas tarifarios, para promover el ahorro y la eficiencia energética en los diferentes sectores de la economía.
b.	Promover investigaciones para el uso y la generación de energías alternativas renovables, bajo parámetros de sustentabilidad en su aprovechamiento.
c.	Reducir gradualmente el uso de combustibles fósiles en el transporte y sustituir los vehículos convencionales, fomentando la movilidad sustentable.
d.	Elaborar un inventario de fuentes y demanda de energías renovables y no renovables, así como de sus emisiones, incorporando alternativas tecnológicas.
7.8.	Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental en los procesos de extracción, producción, consumo y posconsumo
a.	Fomentar el uso de tecnologías limpias y la incorporación de enfoques de economía circular en las actividades de extracción, producción, consumo, y posconsumo, a fin de reducir la contaminación ambiental.
b.	Fomentar actividades económicas alternativas sustentables a la extracción de los recursos naturales para disminuir la contaminación ambiental.
c.	Promover y regular el cumplimiento de prácticas de responsabilidad social y ambiental adecuadas, mediante acuerdos públicos y privados nacionales, con incidencia internacional.
d.	Fortalecer los mecanismos de regulación y control, y establecer incentivos para la prevención de la contaminación ambiental, el fortalecimiento del consumo responsable y la reducción, reutilización y reciclaje de residuos, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos con una perspectiva cíclica y regenerativa en todas sus fases.
e.	Reforzar el marco normativo y la aplicación de los requisitos, obligaciones y condiciones necesarios para el otorgamiento de licencias ambientales para actividades industriales, extractivas y productivas, considerando los costos de reparación ambiental y social.
f.	Fortalecer los estándares de calidad técnicos y científicos de los estudios de impacto ambiental, para controlar y evaluar las actividades que generan impactos negativos en el entorno natural y social.
g.	Controlar y regular de manera integral el uso y la importación de sustancias químicas peligrosas, especialmente mercurio, cianuro, asbesto y contaminantes orgánicos persistentes, como medida para reducir la contaminación ambiental y proteger la salud de las personas.
h.	Desarrollar e implementar normas técnicas y estándares de calidad ambiental en el manejo integral de todo tipo de residuos, especialmente desechos peligrosos, aceites, minerales usados, hidrocarburos, desechos especiales, eléctricos y electrónicos, sustancias químicas y radioactivas, emisiones y vertidos y los contaminantes orgánicos persistentes, así como el uso de las radiaciones ionizantes, para precautelar la salud de las personas y reducir la contaminación ambiental.
i.	Desarrollar y aplicar tecnologías limpias y buenas prácticas sociales y ambientales, especialmente en las zonas de concesiones petroleras y mineras otorgadas por el Estado ecuatoriano.
j.	Controlar y regular las importaciones de fertilizantes y plaguicidas químicos, en particular de glifosato y productos de etiqueta roja, naranja y amarilla, para proteger la fertilidad de los suelos en el mediano y largo plazo y la salud de la biodiversidad, favoreciendo la producción de abonos orgánicos locales.
k.	Fortalecer los mecanismos y las capacidades institucionales nacionales y locales para prevenir y controlar la contaminación de aire, suelo y agua, así como para garantizar la reparación integral de los daños y pasivos socioambientales que se generen.

l.	Controlar y regular las descargas de lastre y sentinas que se depositan en los cuerpos de agua dulce y espacios marítimos.
m.	Reforzar e incentivar el tratamiento de aguas residuales de uso doméstico, industrial, minero y agrícola, a fin de disminuir la contaminación en los sitios de descarga y de cumplir con las normas, regulaciones y estándares de calidad ambiental.
7.9.	Promover patrones de consumo conscientes, sostenibles y eficientes con criterio de suficiencia dentro de los límites del planeta
a.	Impulsar procesos integrales y campañas ciudadanas para fomentar la conciencia y la ética ambiental y prácticas de consumo responsable y consciente que generen una cultura de suficiencia, ahorro y mínimo impacto ambiental negativo.
b.	Diseñar y aplicar mecanismos de incentivos para el cambio de patrones de consumo de la población, la reducción de las compras suntuarias, la reutilización de los activos, la clasificación de los residuos y el reciclaje de materiales.
c.	Fomentar la formación, la capacitación y la comunicación acerca de las prácticas de consumo sustentable, mediante el uso de tecnologías de la información y redes sociales.
d.	Optimizar el reciclaje y la clasificación en la fuente de los residuos, y disminuir el uso de embalajes innecesarios, fomentando su reutilización.
e.	Consolidar mecanismos de responsabilidad social y ambiental extendida del productor, que sean diseñados con la participación de los consumidores para reducir el impacto ambiental del consumo de bienes y servicios.
f.	Incorporar criterios ambientales en las pautas de compras públicas para la toma de decisiones, con una visión de consumo ambientalmente responsable y sustentable.
g.	Establecer esquemas de certificación públicos, progresivos y voluntarios, así como normas de etiquetado que informen a los consumidores sobre los valores sociales, culturales y ambientales de los productos.
h.	Establecer y fortalecer espacios de comercialización de bienes y servicios sustentables, en particular de productos orgánicos, con pertinencia cultural y criterios de comercio justo, social y solidario, en las áreas urbanas y rurales.
7.10.	Implementar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad económica y ambiental con énfasis en grupos de atención prioritaria
a.	Incorporar los criterios de mitigación y adaptación al cambio climático en la planificación e inversión de los diferentes niveles y sectores del Estado de manera coordinada y articulada.
b.	Implementar programas de prevención, mitigación y adaptación al cambio climático, así como de evaluación de impacto, vulnerabilidad y riesgo en el territorio para los diferentes sectores productivos y asentamientos humanos, con énfasis en los sectores priorizados, los grupos de atención prioritaria y los ecosistemas frágiles.
c.	Minimizar el impacto del cambio climático en el patrimonio natural, el funcionamiento de los ciclos vitales y la oferta de bienes y servicios que proporcionan los diversos ecosistemas.
d.	Incorporar criterios de mitigación y adaptación al cambio climático en la formulación y evaluación de planes y proyectos estratégicos, así como en los planes de contingencia que puedan afectar la infraestructura y la provisión de servicios.
e.	Desarrollar actividades dirigidas a aumentar el conocimiento, la concienciación y la participación ciudadana en actividades relacionadas con la gestión del cambio climático.
f.	Fortalecer el Sistema Nacional de Información con estadística geoespacial y documental, con énfasis en hidrometereología y agroclimatología, para el monitoreo permanente del cambio climático, considerando factores de riesgo y vulnerabilidad.
g.	Fortalecer la formación de talento humano a fin de consolidar las capacidades técnicas, las capacidades de negociación y la aplicación de políticas para la mitigación y la adaptación al cambio climático.
h.	Promover la investigación aplicada, el desarrollo, la transferencia y la desagregación de tecnología, valorando el conocimiento y las prácticas ancestrales sustentables para la prevención, la mitigación y la adaptación al cambio climático.
i.	Promover la eliminación de incentivos perversos para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores dependientes de combustibles fósiles.

j.	Diseñar mecanismos e incentivos para los sistemas productivos agropecuarios e industriales, basados en principios agroecológicos y en el uso de tecnologías y energías limpias que disminuyan la huella ecológica.
k.	Fortalecer la participación nacional en las negociaciones internacionales de cambio climático para lograr mayor efectividad en la gobernanza ambiental y en el cumplimiento de los compromisos para la transferencia de tecnología, la consolidación de una nueva arquitectura financiera y la transferencia de recursos financieros por parte de los países industrializados, como compensación a los efectos negativos del cambio climático en los países no industrializados.
l.	Profundizar el manejo sustentable y equitativo de los bienes comunes globales mediante la incidencia en las negociaciones internacionales y la adhesión internacional a iniciativas nacionales innovadoras, como las emisiones netas evitadas, los derechos especiales de giro y el impuesto Daly-Correa, con criterios de justicia geopolítica e intergeneracional.
m.	Promover la gestión de riesgos del cambio climático mediante una agenda para su reducción.
7.11.	Promover la consolidación de la Iniciativa Yasuní-ITT
a.	Posicionar a nivel nacional e internacional la Iniciativa Yasuní ITT, para la protección de la zona considerada como la más megabiodiversa del planeta.
b.	Mejorar los mecanismos de prevención, regulación y control sobre las actividades ilegales en la Reserva de Biosfera Yasuní, para proteger los derechos de las personas, en particular de las nacionalidades waorani, kichwa y de los pueblos en aislamiento voluntario como tagaeri y taromenane.
c.	Fortalecer la aplicación de las medidas normativas y sus mecanismos para regular o restringir el ingreso y la expansión de actividades no permitidas y/o no compatibles con la conservación del patrimonio tangible e intangible de la Reserva de Biosfera Yasuní.
d.	Incrementar el acceso a servicios básicos y al uso de energías renovables, sustentables, eficientes y culturalmente apropiadas, de las poblaciones de la reserva de la biosfera Yasuní, generando autoeficiencia y sin afectar su soberanía alimentaria.
e.	Impulsar actividades productivas basadas en el bioconocimiento y en la soberanía alimentaria, articuladas al Buen Vivir rural, en la Reserva de Biosfera de Yasuní y su Zona de transición.
f.	Promover el turismo consciente y sustentable en las comunidades del Yasuní que priorizan esta actividad para dar a conocer su riqueza natural y cultural, fomentar su conservación y generar empleo digno.
g.	Fortalecer la gobernanza institucional de la Iniciativa Yasuní ITT para asegurar su efectividad en la gestión programática y el levantamiento de recursos mediante mecanismos innovadores que involucren a los sectores público y privado y a la sociedad civil mundial, para la implementación de proyectos sustentables.
h.	Reforzar los mecanismos para la difusión y apropiación social de la Iniciativa Yasuní ITT entre la sociedad civil ecuatoriana y mundial.
7.12.	Fortalecer la gobernanza ambiental del régimen especial del Archipiélago de Galápagos y consolidar la planificación integral para la Amazonía
a.	Consolidar y aplicar marcos regulatorios para la planificación participativa y la gestión integral del régimen especial del archipiélago de Galápagos y la Amazonía, atendiendo a las características particulares de los asentamientos humanos y a la capacidad de acogida de los territorios, con base en los límites del crecimiento y los techos ambientales.
b.	Optimizar la gestión ambiental participativa y el control social para la conservación de la biodiversidad terrestre y marina, mediante procesos de integración comunitaria que consoliden una cultura de paz y sostenibilidad en los territorios bajo régimen especial, así como en la circunscripción territorial especial de la Amazonía.
c.	Mejorar los sistemas de saneamiento ambiental y gestión de los recursos hídricos para asegurar la dotación de servicios básicos de calidad, considerando los enfoques de igualdad y equidad.
d.	Delimitar de manera sostenible los asentamientos urbanos y rurales de los territorios bajo régimen especial, y la circunscripción territorial especial de la Amazonía, para controlar las presiones sobre su patrimonio natural, las áreas protegidas y la biodiversidad.
e.	Afianzar procesos de bioseguridad para la prevención del ingreso de especies exóticas invasoras y su erradicación.
f.	Fortalecer los mecanismos institucionales para gestionar oportunamente los riesgos naturales y antrópicos, considerando la condición de vulnerabilidad de los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial y de la Amazonía.
g.	Fortalecer los procesos de control migratorio de personas para disminuir la presión sobre los recursos naturales y los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial.

h.	Fortalecer los procesos de control de las actividades productivas para disminuir la presión sobre los recursos naturales y los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial y de la Amazonía.
i.	Aprovechar las potencialidades locales de investigación científica, impulsando el desarrollo de capacidades y la formación de talento humano local.
j.	Fomentar la innovación y la sustentabilidad en el sector agropecuario, para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, así como la prevención del ingreso de especies invasoras, mediante el acceso a sistemas productivos sustentables, la bioseguridad, el uso de tecnologías apropiadas y la cohesión del tejido social, que dinamicen la economía social y solidaria.
k.	Fomentar la vinculación y la conectividad inter e intra islas y con el Ecuador continental, así como entre puertos fluviales, fortaleciendo la pertenencia nacional y cultura local.
l.	Consolidar el cero uso de combustibles fósiles en los regímenes especiales, con énfasis en la implementación de condiciones de movilidad sustentable terrestre y fluvial mediante el uso de fuentes renovables y sustentables de energía, para promover modos de vida más saludables.
m.	Desarrollar el marco normativo para la regulación y el ordenamiento territorial y turístico sustentable que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del Sumak Kawsay, favoreciendo las capacidades locales y la redistribución equitativa de los beneficios.
n.	Establecer medidas para prevenir, controlar y sancionar la pesca industrial ilegal y las artes de pesca que deterioran las poblaciones de fauna marina y acuática continental.
o.	Apoyar al sector pesquero artesanal incorporando medidas de control y administración para prevenir la sobreexplotación de los recursos naturales, y fomentar la economía familiar y comunitaria con prácticas sostenibles.
p.	Fomentar el intercambio de experiencias a nivel nacional e internacional en la gestión de ecosistemas tanto de la cuenca Amazónica como de la cordillera submarina Coco-Galápagos.

Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible

#	Políticas y lineamientos
8.1.	Invertir los recursos públicos para generar crecimiento económico sostenido y transformaciones estructurales
a.	Priorizar la asignación de recursos públicos bajo criterios de satisfacción de necesidades, generación de capacidades y oportunidades, y acumulación de capital en sectores productivos generadores de valor.
b.	Fortalecer el rol de la planificación de la inversión pública con enfoque integral, para la toma de decisiones y la planificación plurianual.
c.	Incluir criterios de equidad territorial en la inversión pública para articular las políticas nacionales con el desarrollo local.
d.	Articular la inversión del Estado Central con las empresas públicas, las entidades del sistema de seguridad social, las universidades y escuelas politécnicas, la banca pública y otros niveles de gobierno, en el marco de la planificación nacional.
e.	Impulsar la nueva institucionalidad del sector financiero público, orientado a promover la transformación de la matriz productiva, la inclusión financiera democrática para la igualdad, la soberanía alimentaria, el desarrollo territorial y la vivienda de interés social.
f.	Promover la diversidad de enfoques teóricos sobre la economía en el sistema educativo.
8.2.	Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado
a.	Establecer requisitos de desempeño a los incentivos, como la contratación plurianual que promueva la inversión privada orientada a la sustitución de importaciones, los encadenamientos productivos locales, la generación de trabajo nacional, la desagregación y transferencia tecnológica y la reinversión de utilidades.
b.	Optimizar el gasto tributario y aplicar incentivos tributarios para la producción, el empleo, la reinversión de capital y la sostenibilidad biofísica, en función del cumplimiento de criterios de desempeño y la incorporación de trabajo local y el componente nacional en el proceso productivo, manteniendo criterios de progresividad.
c.	Aplicar y fortalecer mecanismos de control para asegurar el pago oportuno y justo de salarios y utilidades, así como el pago a precio justo por bienes y servicios generados por el trabajo sin relación de dependencia.

d.	Promover la canalización del ahorro hacia la inversión productiva con enfoque territorial e incentivar la colocación de crédito para la producción nacional de bienes y servicios.
e.	Identificar, controlar y sancionar las prácticas de abuso de poder de mercado.
f.	Asegurar la desvinculación directa e indirecta del sector financiero de otros sectores de la economía.
g.	Regular y controlar los precios relativos de la economía: precios de sustentación para el productor, precios al consumidor, etc.
h.	Regular y limitar los excedentes de la renta del capital, en particular las rentas extraordinarias que limiten el desarrollo de la economía productiva.
i.	Maximizar el uso del capital aumentando el uso de la capacidad instalada y democratizándolo, en caso de ser necesario.
j.	Regular y controlar la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra, así como el acaparamiento de fuentes hídricas.
8.3.	Fortalecer el manejo sostenible de las finanzas públicas
a.	Garantizar la transparencia en la contratación pública y maximizar la eficiencia del gasto público.
b.	Manejar el endeudamiento público en condiciones favorables para el país y de forma sostenible en el largo plazo.
c.	Optimizar y focalizar los beneficios e incentivos fiscales para el desarrollo social y productivo.
d.	Desarrollar planes de contingencia que permitan enfrentar escenarios de crisis y la contracción de los ingresos fiscales.
e.	Establecer mecanismos para fortalecer la ejecución de competencias de los GAD, buscando incrementar su capacidad de gestión fiscal.
f.	Optimizar la gestión financiera de las empresas públicas.
g.	Optimizar la gestión de los pasivos contingentes de carácter fiscal.
8.4.	Fortalecer la progresividad y la eficiencia del sistema tributario
a.	Incrementar la progresividad en la estructura tributaria y la participación de los impuestos directos en el total de recaudación.
b.	Consolidar la cultura tributaria y la cultura fiscal inclusivas, en el marco de una administración tributaria de excelencia.
c.	Aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización al contrabando y a la evasión tributaria en todas sus formas, con prioridad en las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.
d.	Optimizar la cobertura y la aplicación de incentivos tributarios como instrumentos de apoyo efectivo a la política productiva.
e.	Fortalecer la eficiencia del sistema tributario en el territorio nacional, mejorando la capacidad normativa y de gestión en los distintos niveles de gobierno.
f.	Consolidar los esfuerzos regionales para la integración de la fiscalidad internacional.
8.5.	Afianzar la sostenibilidad de la balanza de pagos
a.	Administrar los riesgos a la sostenibilidad de la balanza de pagos y establecer un sistema integral de balanza de pagos y un sistema integral de divisas.
b.	Garantizar el ingreso efectivo al país de las divisas generadas por exportaciones de bienes y servicios, y por la inversión extranjera y nacional.
c.	Crear y fortalecer los mecanismos de financiamiento y de cobertura de riesgos para las exportaciones y generación de divisas.
d.	Planificar e implementar restricciones y desincentivos regulatorios a importaciones.
e.	Evitar la fuga de capitales y promover la inversión doméstica de las divisas.
f.	Establecer un sistema de planificación ante contingencias que permita prevenir y mitigar efectos adversos de la crisis sistémica internacional.
8.6.	Mantener la sostenibilidad biofísica de los flujos económicos
a.	Planificar, regular y controlar los flujos de comercio exterior.

b.	Minimizar la huella ecológica del sistema de transporte de bienes y servicios mediante la reducción de distancias de provisión de los mismos y el fomento a la soberanía alimentaria.
c.	Cuantificar y demandar el pago de la deuda ecológica generada por los términos de intercambio ecológicos desiguales.
d.	Publicar estadísticas patrimoniales ambientales.
e.	Normar la contabilidad para internalizar los costos ambientales y la cuantificación de pasivos ambientales.
f.	Generar activos financieros basados en recursos naturales no explotados.
g.	Regular la demanda para reorientar el patrón de consumo hacia bienes y servicios que generen menos desechos, corresponsables con la garantía de los derechos de la naturaleza, de los trabajadores y los derechos culturales.
h.	Evitar la privatización de los espacios públicos y generar y proteger espacios públicos de comercio que potencien la producción local, la compra directa a productores y la reducción del impacto ecológico de la comercialización y distribución.
i.	Establecer mecanismos que desincentiven comportamientos que atenten contra el medio ambiente y la sostenibilidad biofísica.
8.7.	Garantizar una adecuada gestión de la liquidez para el desarrollo y para administrar el esquema monetario vigente
a.	Fortalecer la institucionalidad de la política monetaria y la regulación financiera para la gestión de la liquidez.
b.	Optimizar el uso del ahorro público y canalizarlo hacia la inversión para el desarrollo.
c.	Implementar instrumentos complementarios de liquidez y medios emitidos centralmente, y fortalecer el uso de medios de pago electrónicos y alternativos.
d.	Fortalecer y consolidar un marco jurídico y regulatorio para el sistema financiero que permita reorientar el crédito hacia el desarrollo productivo, profundizar la inclusión financiera y mejorar su solvencia y eficiencia.
e.	Promover el uso y facilitar el acceso al Sistema Nacional de Pagos para el sector financiero popular y solidario.
f.	Reformar el marco jurídico y fortalecer la regulación del mercado de valores y el mercado de seguros para su democratización y desarrollo, y evitar la salida de divisas.
g.	Generar nuevas formas de captación de recursos que permitan fondear a las entidades financieras públicas.
h.	Asegurar la regulación y el control preferenciales y diferenciados que fortalezcan al sector financiero popular y solidario.
8.8.	Minimizar el riesgo sistémico de la economía
a.	Incorporar instrumentos de resguardo de la balanza de pagos en negociaciones internacionales y mecanismos legales, dentro de la normativa vigente, que se activen en caso de contingencias.
b.	Consolidar la Red de Seguridad Financiera de los sectores financieros privado y popular y solidario.
c.	Coordinar los esfuerzos institucionales para luchar contra los paraísos fiscales, los regímenes fiscales preferentes y las jurisdicciones sigilosas en la entrega de información, así como contra el lavado de activos.
d.	Controlar el poder de mercado y los conflictos de interés en el sector financiero para garantizar su sostenibilidad y precautelar los intereses de los depositantes.
e.	Implementar un sistema integral de riesgo crediticio que permita diferenciar los niveles de tasas de interés, en función de perfiles de los sujetos de crédito.
f.	Fortalecer el sistema de garantía crediticia para facilitar el acceso al crédito y reducir el nivel de riesgo.
g.	Regular y coordinar, a nivel regional, las condiciones salariales, ambientales y tributarias del capital extranjero directo y especulativo, incluyendo mecanismos alternativos para la solución de controversias.
8.9.	Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario
a.	Impulsar la formación técnica y especializada dirigida al sector popular, en el marco de su incorporación en los procesos de sustitución de importaciones y la transformación de la matriz productiva.
b.	Democratizar de forma organizada y responsable los medios de producción no vinculados al sector financiero, bajo consideraciones de asociatividad, inclusión y responsabilidad ambiental.

c.	Profundizar las finanzas rurales para endogenizar las ganancias del capital de los actores de la economía popular y generar liquidez para la colocación de crédito en el territorio.
d.	Establecer condiciones preferentes a los actores de la economía popular en el acceso a financiamiento y facilidad de tasas de interés, para emprendimientos y/o la ampliación de su actividad productiva existente.
e.	Fortalecer el vínculo entre la banca pública y el sistema financiero popular y solidario.
f.	Regular la cadena de producción en lo referente a precios y a la definición de precios de sustentación, para establecer condiciones de comercio justo y la reducción de la intermediación en la producción popular y rural.
g.	Crear un sistema de información de los actores de la economía popular, considerando la oferta productiva y exportable, así como la formación técnica y especializada.
h.	Regular procesos diferenciados para la simplificación de trámites en la generación de emprendimientos, así como para el cumplimiento de las obligaciones con el Estado.
i.	Implementar mecanismos simplificados para la transferencia de rentas al Estado.
j.	Fomentar la asociatividad para el sistema económico popular y solidario organizado y con poder de negociación, en los diferentes encadenamientos productivos donde ejercen su actividad.
k.	Fomentar el turismo comunitario y el turismo social.
8.10.	Articular la relación entre el Estado y el sector privado
a.	Incentivar las inversiones nacionales y extranjeras, otorgándoles estabilidad en el tiempo y articulándolas a los objetivos nacionales de desarrollo.
b.	Establecer mecanismos integrales para fortalecer el clima de negocios, la inversión en el país, y promover la imagen del Ecuador a nivel internacional.
c.	Impulsar el financiamiento al desarrollo de nuevas industrias y/o sectores priorizados.
d.	Impulsar la formación técnica y especializada dirigida al sector privado nacional, en el marco de su incorporación en los procesos de sustitución de importaciones y en la producción de los sectores priorizados.
e.	Impulsar el otorgamiento de crédito a empresas extranjeras exclusivamente para la importación de productos ecuatorianos.
f.	Promover la inversión extranjera directa como complementaria a la inversión nacional, orientada a cumplir con los objetivos de desarrollo y bajo criterios de responsabilidad con el Estado, con los trabajadores, con la sociedad y con el ambiente.
g.	Propender a la reducción de las tasas de interés activas.
h.	Desarrollar un marco normativo que garantice la priorización de encadenamientos productivos locales en la contratación pública, incluyendo la subcontratación.
i.	Aplicar incentivos sujetos a resultados al sector privado, hacia la inclusión productiva de los actores de la economía popular y solidaria y del sector rural.
j.	Contratar trabajadores locales en los diferentes niveles de encadenamiento productivo territoriales bajo condiciones dignas.

Objetivo 9: Garantizar el trabajo digno en todas sus formas

#	Políticas y lineamientos
9.1.	Impulsar actividades económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos, y contribuir a la consecución del pleno empleo priorizando a los grupos históricamente excluidos
a.	Implementar mecanismos de incentivos en actividades económicas, especialmente del sector popular y solidario, las Mipymes, la agricultura familiar campesina, así como las de trabajo autónomo que se orienten a la generación y conservación de trabajos dignos y garanticen la igualdad de oportunidades de empleo para toda la población.

b.	Democratizar el acceso al crédito, financiamiento, seguros, activos productivos, bienes de capital e infraestructura productiva, entre otros, para fomentar el desarrollo y sostenibilidad de las actividades económicas de carácter asociativo y comunitario y su vinculación a cadenas productivas y mercados.
c.	Fortalecer las competencias de fomento productivo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con el objeto de apoyar iniciativas económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos a nivel local, que aprovechen la especialización productiva y respeten la capacidad de acogida de cada territorio, así como sus potencialidades, conocimientos y experiencias.
d.	Generar mecanismos que posibiliten al Estado asumir el rol de empleador de última instancia, para la generación y conservación de trabajos dignos y fortalecer los programas gubernamentales que amplíen las oportunidades de empleo.
e.	Impulsar el teletrabajo como mecanismo de inserción económica productiva, tanto a nivel interno como externo del país, de optimización de recursos de información y telecomunicación, de arraigo y de contribución a la sostenibilidad ambiental.
f.	Fortalecer el Servicio Público de Empleo con el objeto de impulsar la inserción laboral de los ciudadanos y las ciudadanas y articular la oferta y demanda de trabajo.
g.	Fortalecer los programas enfocados en la incorporación de mujeres y de grupos de atención prioritaria al mercado de trabajo, ya sea de forma remunerada o mediante el apoyo de sus emprendimientos
h.	Fortalecer los programas que promuevan la permanencia en el país de personas trabajadoras, así como generar mecanismos de reinserción laboral y productiva que fomenten el retorno voluntario de los emigrantes ecuatorianos.
9.2.	Promover el trabajo juvenil en condiciones dignas y emancipadoras que potencie sus capacidades y conocimientos
a.	Fortalecer los programas enfocados en la incorporación de jóvenes al mercado laboral, ya sea a través de un primer empleo o de forma remunerada, a través de pasantías, las mismas que requieren de validación como experiencia profesional.
b.	Apoyar el desarrollo de los emprendimientos juveniles en ámbitos de financiamiento, capacitación, transferencia tecnológica y gestión empresarial.
c.	Implementar incubadoras de proyectos, vinculadas a las prioridades del país, que fomenten una cultura de emprendimiento.
d.	Profundizar el conocimiento emancipador, como fuente de innovación y desarrollo de formas de producción alternativas que generen trabajos con valor agregado.
e.	Priorizar el desarrollo de iniciativas económicas vinculadas al desarrollo de las TIC, aprovechando las capacidades desarrolladas en software y de los recursos de la biodiversidad, creando espacios e infraestructura pertinente, que sustenten su productividad.
f.	Implementar estrategias para dignificar los autoempleos de subsistencia, propendiendo a su incorporación al sector laboral formal.
9.3.	Profundizar el acceso a condiciones dignas para el trabajo, la reducción progresiva de la informalidad y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales
a.	Fortalecer la normativa y los mecanismos de control para garantizar condiciones dignas en el trabajo, estabilidad laboral de los trabajadores y las trabajadoras, así como el estricto cumplimiento de los derechos laborales sin ningún tipo de discriminación.
b.	Asegurar el pago de remuneraciones justas y dignas sin discriminación alguna que permitan garantizar la cobertura de las necesidades básicas del trabajador y su familia, y que busquen cerrar las brechas salariales existentes entre la población.
c.	Profundizar el acceso a prestaciones de seguridad social eficientes, transparentes, oportunas y de calidad para todas las personas trabajadoras y sus familias, independiente de las formas de trabajo que desempeñen, con énfasis en la población campesina y los grupos vulnerables.
d.	Profundizar la seguridad social transnacional, a través de convenios y acuerdos con los Estados de destino en los que se encuentren la población migrante.
e.	Establecer mecanismos que aseguren entornos laborales accesibles y que ofrezcan condiciones saludables y seguras, que prevengan y minimicen los riesgos del trabajo.

f.	Implementar estrategias que lleven a reducir la informalidad, especialmente mecanismos enfocados a remover barreras de entrada al sector formal, así como a simplificar el pago de impuestos y la aplicación del código tributario.
g.	Promover medidas que impulsen la existencia y el funcionamiento de organizaciones de trabajadoras y trabajadores, que permitan garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones laborales.
h.	Impulsar mecanismos de diálogo y mediación laboral, para garantizar la resolución justa de conflictos.
i.	Profundizar y promover las políticas de erradicación de todo tipo de explotación laboral, particularmente el trabajo infantil, el doméstico y de cuidado humano.
j.	Implementar mecanismo efectivos de control del trabajo adolescente, para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes.
k.	Promover políticas y programas que distribuyan de forma más justa la carga de trabajo y que persigan crear más tiempo disponible, para las personas, para las actividades familiares, comunitarias y de recreación.
9.4.	Establecer y garantizar la sostenibilidad de las actividades de autoconsumo y autosustento, así como de las actividades de cuidado humano con enfoque de derechos y de género
a.	Actualizar la normativa (Código de Trabajo), conforme a las características actuales del mercado de trabajo, en cuanto a ramas ocupacionales, tanto profesionales, técnicas, artesanales y de oficios calificados, para orientar adecuadamente las acciones de apoyo del Estado hacia las actividades productivas.
b.	Implementar mecanismos de visualización, cuantificación y retribución social del aporte del trabajo de cuidado humano, de autoconsumo y autosustento, al sistema económico del país.
c.	Establecer mecanismos que permitan democratizar el trabajo de cuidado humano y trabajo doméstico con un enfoque de igualdad y profundizar el apoyo y la protección social para las personas que realizan estos tipos trabajos.
d.	Fortalecer las actividades de autosustento y autoconsumo a través de mecanismos específicos para la seguridad de tenencia de recursos, valoración de los saberes y acceso a activos productivos.
e.	Fomentar y apoyar la creación de redes de cooperación y reproducción de actividades de autosustento, autoconsumo y de cuidado humano a nivel territorial.
9.5.	Fortalecer los esquemas de formación ocupacional y capacitación articulados a las necesidades del sistema de trabajo y al aumento de la productividad laboral
a.	Fomentar la capacitación tanto de trabajadores y trabajadoras, como de personas en búsqueda de trabajo, con el objeto de mejorar su desempeño, productividad, empleabilidad, permanencia en el trabajo y su realización personal.
b.	Fomentar la colaboración tripartita (Estado, sector privado y trabajadores) en la planificación de la capacitación y la formación ocupacional que incremente la empleabilidad y la productividad laboral.
c.	Fortalecer la normativa para el desarrollo de la formación ocupacional y capacitación para el trabajo, superando formas estereotipadas o sexistas de ocupación laboral.
d.	Definir y estructurar los programas de formación ocupacional y capacitación para el trabajo, en función de la demanda actual y futura del sistema de trabajo, con la participación de los trabajadores y empleadores.
e.	Generar, sistematizar, consolidar y difundir, información relevante y oportuna, para la formulación de programas de capacitación y formación para el trabajo.
f.	Implementar mecanismos de acreditación de las entidades de capacitación y certificación de competencias laborales y ocupacionales, tanto dentro como fuera del país.
g.	Establecer programas específicos de capacitación para fortalecer la inclusión de grupos históricamente excluidos del mercado laboral y en condiciones de trabajo digno.
h.	Promover la cultura de excelencia en el sector público a través de la formación y la capacitación continua del servidor público.

i.	Incluir en los programas de capacitación para el trabajo, instrumentos que permitan la recuperación, fortalecimiento y transferencia de conocimientos, tecnologías, buenas prácticas y saberes ancestrales, en la producción de bienes y servicios.
j.	Ampliar las modalidades de capacitación, acordes a las necesidades y demandas de los ecuatorianos en el exterior, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC) aplicadas a la capacitación virtual.
Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva	
#	Políticas y lineamientos
10.1.	Diversificar y generar mayor valor agregado en la producción nacional
a.	Impulsar y fortalecer las industrias estratégicas claves y sus encadenamientos productivos, con énfasis en aquellas que resultan de la reestructuración de la matriz energética, de la gestión soberana de los sectores estratégicos y de las que dinamizan otros sectores de la economía en sus procesos productivos.
b.	Articular la gestión de los sectores estratégicos a la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva y a la vocación productiva de los territorios y su diversidad poblacional.
c.	Consolidar la transformación productiva de los sectores prioritarios industriales y de manufactura, con procesos de incorporación de valor agregado que maximicen el componente nacional y fortalezcan la capacidad de innovación y de aprendizaje colectivo.
d.	Fortalecer y desarrollar la industria de astilleros, como generadora de encadenamientos productivos, para el desarrollo de actividades industriales conexas.
e.	Fortalecer el marco institucional y regulatorio que permita una gestión de calidad en los procesos productivos y garantice los derechos de consumidores y productores.
f.	Articular la educación y la investigación a la generación de capacidades técnicas y de gestión, para dinamizar la transformación productiva.
g.	Fomentar la sustitución selectiva de importaciones, en función del potencial endógeno territorial, con visión de encadenamiento de industrias básicas e intermedias.
10.2.	Promover la intensidad tecnológica en la producción primaria, de bienes intermedios y finales
a.	Articular la investigación científica, tecnológica y la educación superior con el sector productivo, para una mejora constante de la productividad y competitividad sistémica, en el marco de las necesidades actuales y futuras del sector productivo y el desarrollo de nuevos conocimientos.
b.	Tecnificar los encadenamientos productivos en la generación de materias primas y la producción bienes de capital, con mayor intensidad tecnológica en sus procesos productivos.
c.	Crear y fortalecer incentivos para fomentar la inversión privada local y extranjera que promueva la desagregación, transferencia tecnológica y la innovación.
d.	Implementar mecanismos de reactivación y utilización óptima de la capacidad instalada del Estado en actividades de producción y de generación de trabajo.
e.	Fomentar la sustitución selectiva de importaciones, considerando la innovación y tecnología como componentes fundamentales del proceso productivo, con visión de encadenamiento de industrias básicas e intermedias.
f.	Asegurar que los encadenamientos productivos de las industrias estratégicas claves, los sectores prioritarios industriales y de manufactura, generen desagregación y transferencia tecnológica en sus procesos productivos.
g.	Articular los programas de innovación participativa en el sector rural, en sistemas formales e informales, con acceso y uso de TIC para incrementar la cobertura de los servicios y fomentar el intercambio de conocimientos entre actores locales.
10.3.	Diversificar y generar mayor valor agregado en los sectores prioritarios que proveen servicios
a.	Fortalecer el sector servicios, para la creación y fomento de empleo inclusivo.

b.	Fomentar la generación de capacidades técnicas y de gestión en los servicios, para mejorar su prestación y contribuir a la transformación productiva.
c.	Articular la gestión de infraestructura de soporte para el fomento a la competitividad sistémica, en los servicios de logística y transporte aéreo, terrestre y marítimo, como ejes para potenciar el sector servicios.
d.	Promover espacios de desarrollo de las actividades de servicios ambientales, bajo esquemas de competitividad y productividad en su prestación, para la generación de mayor valor agregado.
e.	Promover espacios de desarrollo de las actividades de servicios de construcción, bajo esquemas de competitividad y productividad en su prestación, para la generación de mayor valor agregado.
f.	Fortalecer el marco institucional y regulatorio que permita una gestión de calidad y de control de poder de mercado en la prestación de servicios, para garantizar los derechos de los proveedores y de los consumidores.
g.	Impulsar al turismo como uno de los sectores prioritarios para la atracción de inversión nacional y extranjera.
h.	Posicionar el turismo consciente como concepto de vanguardia a nivel nacional e internacional, para asegurar la articulación de la intervención estatal con el sector privado y popular, y desarrollar un turismo ético, responsable, sostenible e incluyente.
10.4.	Impulsar la producción y la productividad de forma sostenible y sustentable, fomentar la inclusión y redistribuir los factores y recursos de la producción en el sector agropecuario, acuícola y pesquero
a.	Fortalecer la producción rural organizada y la agricultura familiar campesina, bajo formas de economía solidaria, para incluirlas como agentes económicos de la transformación en matriz productiva, promoviendo la diversificación y agregación de valor y la sustitución de importaciones, en el marco de la soberanía alimentaria.
b.	Fortalecer la institucionalidad y establecer mecanismos para viabilizar el tránsito progresivo hacia patrones de producción agrícola basados en principios agroecológicos, que contribuyan a aumentar la productividad y los niveles de ingreso, así como la diversificación productiva y generación de valor agregado.
c.	Impulsar la experimentación local, el desarrollo y acceso al conocimiento, el intercambio de técnicas y tecnologías, la capacidad de innovación social, la sistematización de experiencias e interaprendizaje, para mejorar los procesos productivos, especialmente de la agricultura familiar campesina, de la Economía Popular y Solidaria y las Mipymes en el sector rural.
d.	Fortalecer y diversificar las actividades productivas oceánico costeras, con el uso eficiente de los recursos ictiológicos y la preservación del ambiente, mediante el desarrollo de la maricultura y otros, que consideren la estabilidad de los stocks de especies comerciales, periodos pesqueros, infraestructura y tipos de flotas, proyectos comunitarios, plan de incentivos, biocomercio.
e.	Fomentar la actividad pesquera artesanal con base en un ordenamiento marino-costero y fluvial, privilegiando la organización asociativa, cooperativa y comunitaria.
f.	Concretar el catastro de tierras a nivel nacional, para identificar la tierra concentrada y acaparada con aptitud agrícola, y el censo agropecuario para identificar geográficamente las tierras afectables que pueden ser redistribuidas a los segmentos priorizados.
g.	Impulsar la democratización social y ambientalmente responsable del acceso a la tierra, su uso eficiente, productivo y rentable en los procesos productivos, con mecanismos para una inserción sostenible en el mercado, aplicando estrategias diferenciadas de acuerdo a las realidades territoriales.
h.	Fortalecer las organizaciones comunitarias y disminuir la formación de minifundios y la precarización de la tierra, debidos principalmente al fraccionamiento por herencias, a través del acceso al crédito y la organización de formas asociativas, comunitarias, mancomunadas, bajo principios solidarios.
i.	Incrementar la cobertura y el acceso equitativo al riego e impulsar la cogestión de los sistemas de irrigación, aprovechando las formas organizativas y saberes locales, para garantizar la soberanía alimentaria.
j.	Acceder de forma sostenible y oportuna a servicios financieros y transaccionales desde la Banca Pública y el sector financiero popular y solidario, con manejo descentralizado y ajustados a sistemas de ordenamiento territorial, por parte de las comunidades pesqueras artesanales y las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

10.5.	Fortalecer la economía popular y solidaria –EPS–, y las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes– en la estructura productiva
a.	Establecer mecanismos para la incorporación de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas y de servicios, en cadenas productivas vinculadas directa o indirectamente a los sectores prioritarios, de conformidad con las características productivas por sector, la intensidad de mano de obra y la generación de ingresos.
b.	Promocionar y fomentar la asociatividad, el fortalecimiento organizativo, la capacidad de negociación, la creación de redes, cadenas productivas y circuitos de comercialización, para mejorar la competitividad y reducir la intermediación en los mercados.
c.	Fortalecer los mecanismos para reducir los márgenes de intermediación de la producción y comercialización en el mercado local.
d.	Ampliar la capacidad innovadora, fomentar el desarrollo científico y tecnológico, y la capacitación especializada, para mejorar la diversificación y los niveles de inclusión y competitividad.
e.	Impulsar el acceso a servicios financieros, transaccionales y garantía crediticia, en el marco de un modelo de gestión que integre a todo el sistema financiero nacional.
f.	Fortalecer e impulsar el crecimiento adecuado del sector financiero popular y solidario, articulado a las iniciativas de desarrollo territorial productivo y de servicios.
g.	Simplificar los trámites para los emprendimientos productivos y de servicios de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.
h.	Implementar un sistema integrado de información para el sector productivo y de servicios, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas unidades de producción.
i.	Fomentar, incentivar y apoyar la generación de seguros productivos solidarios, de manera articulada, al sistema de protección y seguridad social.
10.6.	Potenciar procesos comerciales diversificados y sostenibles en el marco de la transformación productiva
a.	Profundizar la sustitución selectiva de importaciones, en función de las condiciones productivas potenciales en los territorios, que reserven mercados locales y aseguren una escala mínima de producción para el desarrollo de los sectores prioritarios, industrias intermedias conexas y la generación de industrias básicas.
b.	Impulsar la oferta productiva de los sectores prioritarios, incluido el cultural, para potenciar sus encadenamientos productivos, diversificar los mercados de destino, fortalecer el comercio electrónico, los servicios postales, la integración regional.
c.	Incrementar, mejorar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios, con la incorporación de nuevos actores, especialmente de las Mipymes y de la EPS.
d.	Establecer medidas comerciales relativas a importaciones y barreras no arancelarias, necesarias para promover el desarrollo industrial y que garanticen la sostenibilidad del sector externo.
e.	Asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones que fomenten la transformación productiva mediante la acumulación de capital dentro del territorio nacional y fortalecimiento del trabajo de ecuatorianos y ecuatorianas en los sectores primario, industrial y manufacturero, y de servicios.
f.	Asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones que fomenten la desagregación y transferencia tecnológica dentro del territorio nacional, así como el impulso a procesos soberanos de contratación pública.
g.	Asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones, que eviten una competencia desleal entre proveedores ecuatorianos e internacionales, y promuevan una prestación justa y de calidad en los servicios.
10.7.	Impulsar la inversión pública y la compra pública como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva
a.	Establecer mecanismos para que la inversión pública sea un agente dinamizador de la transformación productiva, en función de los sectores prioritarios.

b.	Generar metodologías y mecanismos de promoción, previsibilidad, modelos de gestión y financiamiento, para aprovechar las externalidades positivas de la inversión pública y así impulsar la inversión privada.
c.	Fomentar la sustitución de importaciones mediante la implementación de mecanismos que garanticen la priorización de encadenamientos productivos locales en la contratación pública, por parte de los diferentes niveles de gobierno, instituciones del Estado y las empresas públicas.
d.	Definir un margen de reserva de mercado en la compra pública, para dinamizar el sector de Mipymes y EPS aumentando su participación como proveedores del Estado, bajo consideraciones de absorción de la producción nacional, oferta y capacidad productiva de los proveedores.
e.	Promover la innovación y la transferencia de conocimientos y tecnologías en los procesos de compra pública de servicios importados, para el desarrollo de las industrias estratégicas y de los sectores prioritarios.
f.	Mantener la potestad del Estado para promover la transformación de la matriz productiva mediante las compras públicas con proveedores ecuatorianos, en cualquier negociación comercial internacional entre el Ecuador y otros países.
g.	Maximizar la incorporación de bienes de capital y materia prima nacional en proyectos estratégicos del Estado, mediante la desagregación tecnológica y la articulación de actores públicos, privados, universidades, actores de la economía popular, comunidades rurales y pesqueras.
10.8.	Articular la gestión de recursos financieros y no financieros para la transformación de la matriz productiva
a.	Fortalecer el marco jurídico y regulatorio del sistema financiero nacional y popular y solidario, de manera que se profundice su rol de canalizador de recursos para la transformación de la matriz productiva.
b.	Promover la especialización, eficiencia e inclusión financiera en la colocación de recursos, incluyendo la inversión de riesgo, para el financiamiento de emprendimientos, desagregación, transferencia e innovación tecnológica, principalmente en los sectores priorizados.
c.	Impulsar incentivos para fomentar la inversión privada local y extranjera que promueva la desagregación, transferencia tecnológica y el desarrollo endógeno de los territorios.
d.	Establecer criterios de elegibilidad para la concesión de créditos orientados al cumplimiento de los objetivos de desarrollo.
e.	Impulsar créditos a la producción mediante la profundización de las finanzas populares con pertinencia territorial, como alternativa a la banca privada tradicional.
f.	Generar nuevas formas de captación de recursos que permitan fondear a las entidades financieras públicas.
g.	Fomentar el ahorro de largo plazo y canalizarlo hacia la inversión productiva mediante el desarrollo del Mercado de Valores.
h.	Fortalecer los mecanismos de seguros y reaseguros para el sector productivo y de servicios.
i.	Diseñar un sistema de seguimiento y evaluación, para la consecución de metas territorializadas de las condiciones de crédito (montos, plazos, tasas de interés), que otorgue la banca pública para el impulso de sectores prioritarios.
10.9.	Impulsar las condiciones de competitividad y productividad sistémica necesarias para viabilizar la transformación de la matriz productiva y la consolidación de estructuras más equitativas de generación y distribución de la riqueza
a.	Ampliar y mejorar la provisión, acceso, calidad y eficiencia de los servicios públicos de agua potable, riego y drenaje, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, gas natural y el servicio postal.
b.	Fomentar la inversión en logística, transporte e infraestructura y telecomunicaciones, para fortalecer la comercialización de la producción nacional, fomentar las actividades encadenadas a las industrias básicas y crear condiciones locales a nivel tecnológico y organizacional, con pertinencia cultural y ambiental, garantizando la inclusión y sostenibilidad.
c.	Fomentar un sistema integral logístico de comercialización y transporte de carga pesada, bajo consideraciones de eficiencia energética y alternativa al sistema tradicional de transporte terrestre.
d.	Fomentar un sistema integral logístico de comercialización y transporte marítimo que se ajuste a la planificación nacional y a las demandas internacionales.

e.	Articular las acciones y metas de generación de energías limpias y eficiencia energética, con la estrategia de transformación de la matriz productiva.
f.	Profundizar el establecimiento de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico -ZEDE- y los ecoparques industriales, en función de los sectores prioritarios para la transformación de la matriz productiva.
g.	Fortalecer y ampliar el acceso al servicio de transporte multimodal, facilitando la movilidad de pasajeros y mercancías.
Objetivo 11: Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica	
#	Políticas y lineamientos estratégicos
11.1.	Reestructurar la matriz energética bajo criterios de transformación de la matriz productiva, inclusión, calidad, soberanía energética y sustentabilidad, con incremento de la participación de energía renovable
a.	Aprovechar el potencial energético basado en fuentes renovables, principalmente de la hidroenergía, en el marco del derecho constitucional al acceso al agua y de la conservación del caudal ecológico.
b.	Aprovechar el potencial de desarrollo de la bioenergía, sin detrimento de la soberanía alimentaria y respetando los derechos de la naturaleza.
c.	Identificar los recursos y la infraestructura estratégica del Estado como elementos de seguridad nacional.
d.	Incentivar el uso eficiente y el ahorro de energía, sin afectar la cobertura y calidad de sus productos y servicios.
e.	Aplicar principios de precaución, prevención, eficiencia social, ordenamiento territorial y sustentabilidad biofísica en la ampliación del horizonte de reservas y producción de hidrocarburos.
f.	Potenciar la capacidad de refinación de hidrocarburos, en función de la sostenibilidad de los flujos físicos, para abastecer la demanda interna.
g.	Impulsar el desarrollo de la industria petroquímica, bajo criterios de sostenibilidad, ordenamiento territorial y seguridad geopolítica de aprovisionamiento.
h.	Cuantificar el potencial de recursos de energías renovables para generación eléctrica.
i.	Fortalecer las compras públicas plurianuales, la sustitución de importaciones, el fortalecimiento de encadenamientos productivos locales y la transferencia e innovación tecnológica, en la gestión de las empresas públicas del ámbito energético.
j.	Generar alternativas, fortalecer la planificación e implementar regulación al uso energético en el transporte, los hogares y las industrias, para modificar los patrones de consumo energético, con criterios de eficiencia y sustentabilidad.
k.	Analizar la viabilidad de implementar un tren eléctrico de carga que genere eficiencia energética en el transporte de carga pesada y liviana en el país.
l.	Analizar la viabilidad de desarrollar un auto eléctrico nacional para su utilización en el sector público.
m.	Coordinar con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda la implementación de normas de construcción de viviendas que obliguen al uso de gasoductos.
n.	Optimizar el uso de los recursos no renovables en la generación de energía eléctrica, a través del empleo de tecnologías eficientes.
o.	Contabilizar el agotamiento de los recursos energéticos no renovables e internalizar costos económicos y ambientales de su extracción, producción y consumo.
p.	Impulsar la generación de cuentas patrimoniales para monitorear la transformación de reservas de recursos naturales en otras formas de capital más duraderas.
q.	Mantener actualizada una base de datos intersectorial de la oferta energética, los centros de transformación y los centros de consumo, para construir balances energéticos y planificar el abastecimiento del país.
r.	Incorporar el cálculo de costos socioambientales y términos de intercambio ecológicos en los proyectos de transformación de matriz energética.
s.	Articular la oferta educativa técnica y superior con las necesidades de transformación productiva, tecnológica e industrial del país.

t.	Fortalecer la investigación científica en los ámbitos energéticos, de industrias básicas y de generación y uso sustentable de energía renovable, para la industria, los hogares, el transporte y la producción.
u.	Fomentar intercambios energéticos regionales para asegurar el abastecimiento interno de productos y servicios energéticos y favorecer la seguridad y la integración energética regional.
11.2.	Industrializar la actividad minera como eje de la transformación de la matriz productiva, en el marco de la gestión estratégica, sostenible, eficiente, soberana, socialmente justa y ambientalmente sustentable
a.	Elaborar un inventario dinámico de las reservas estimadas y probadas, y de zonas de extracción y producción de minerales.
b.	Construir modelos analíticos para elaborar tasas de agotamiento de recursos minerales correlacionadas a los niveles de reservas, a la producción, a las tendencias de la demanda regional y mundial y a la dinámica de los ciclos tecnológicos.
c.	Impulsar el desarrollo de las industrias de metalurgia de oro, plata, cobre, siderúrgica de hierro y otros metales negros, para la producción de refinados y bienes con valor agregado.
d.	Aprovechar los recursos minerales no metálicos de manera técnica, económicamente viable y ambientalmente sustentable, para fomentar encadenamientos productivos, la diversificación de la industria y la inclusión de nuevos actores.
e.	Agregar valor a la producción de puzolana, fabricando paneles eco-eficientes, para el desarrollo de la construcción a nivel nacional y regional.
f.	Elaborar un balance financiero de largo plazo que determine la rentabilidad para el Estado de la gestión del sector, que incluya la internalización de costos ambientales, la administración de flujos físicos y las inversiones que se deberían realizar en su industrialización.
g.	Fortalecer las capacidades y atribuciones regulatorias de la Agencia de Regulación y Control Minero.
h.	Elaborar contratos tipo de extracción, inversión e industrialización, que incluyan requisitos de sustitución de importaciones, transferencia de tecnología, formación de capacidades locales, preferencia del Estado para la compra de mineral extraído, pago de regalías en especie metálica, desagregación tecnológica, maximización de la incorporación de contenido nacional e implementación de industrias de procesamiento y producción de bienes intermedios y finales, dentro del territorio nacional.
i.	Zonificar el desarrollo de actividades mineras metálicas a gran escala, bajo criterios de sustentabilidad ambiental y ordenamiento territorial definidos por el ente rector de la planificación nacional.
j.	Impulsar de manera estratégica las empresas públicas mineras para incidir en la actividad del sector.
k.	Utilizar tecnologías ambientalmente limpias de extracción e industrialización que cumplan los principios de precaución, prevención y eficiencia, para impulsar el desarrollo soberano de la gran minería en el marco de las soberanías alimentaria y energética, el respeto a los derechos colectivos y el derecho al acceso al agua.
l.	Medir el impacto ambiental y social de la extracción y producción de minerales, para determinar los términos de intercambio ecológicos para el Ecuador.
m.	Fortalecer la investigación geológico-minera y el talento humano especializado en industrialización.
n.	Consolidar el rol del Banco Central del Ecuador como agente de compra y comercialización de oro, para garantizar su demanda, precio justo y la sustentabilidad de su extracción.
o.	Regularizar la minería informal y capacitar a mineros artesanales para fomentar la salud ocupacional, la seguridad laboral y el empleo de tecnologías ambientalmente sustentables.
p.	Fortalecer la participación de las PYMES nacionales en las actividades del sector minero en todas sus fases, inclusive en la prestación de servicios complementarios.
q.	Impulsar procesos de planificación territorial especial y articular los diferentes niveles de gobierno, para garantizar que las rentas mineras contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población de las zonas de influencia.
r.	Identificar los recursos y la infraestructura estratégica del Estado como elementos de seguridad nacional.
s.	Posicionar la creación de una organización de países exportadores de minerales en la negociación del Tratado Energético Sudamericano en Unasur y sus consejos, así como en otros espacios regionales.

11.3.	Democratizar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y de tecnologías de información y comunicación (TIC), incluyendo radiodifusión, televisión y espectro radioeléctrico, y profundizar su uso y acceso universal
a.	Garantizar la calidad, la accesibilidad, la continuidad y tarifas equitativas de los servicios, especialmente para el área rural, los grupos sociales más rezagados y los actores de la economía popular y solidaria.
b.	Fortalecer las capacidades necesarias de la ciudadanía para el uso de las TIC, priorizando a las MIPYMES y a los actores de la economía popular y solidaria.
c.	Impulsar la calidad, la seguridad y la cobertura en la prestación de servicios públicos, a través del uso de las telecomunicaciones y de las TIC; especialmente para promover el acceso a servicios financieros, asistencia técnica para la producción, educación y salud.
d.	Facilitar la competencia entre operadores de servicios de telecomunicaciones para establecer una distribución más uniforme del mercado y evitar monopolios y oligopolios.
e.	Implementar requisitos de desempeño para fortalecer la transformación de la matriz productiva en los contratos de concesión de bandas, frecuencias y prestación de servicios.
f.	Emplear los mecanismos regulatorios necesarios para evitar el fenómeno de mercado cautivo en las actividades de operadores dominantes.
g.	Establecer mecanismos de transferencia de tecnología en la normativa de telecomunicaciones, para permitir el desarrollo local de nuevas aplicaciones y servicios.
h.	Impulsar la asignación y reasignación de frecuencias a grupos comunitarios, gobiernos locales y otros de interés nacional, para democratizar el uso del espectro radioeléctrico.
i.	Impulsar el gobierno electrónico transaccional y participativo para que la ciudadanía acceda en línea a datos, información, trámites y demás servicios.
j.	Fortalecer la regulación de los servicios postales para garantizar su calidad de servicio al público.
k.	Fortalecer las compras públicas plurianuales, la sustitución de importaciones, la transferencia e innovación tecnológicas y la gestión comercial y de redes de distribución eficientes y competitivas, en la gestión de la empresa pública de telecomunicaciones.
l.	Fortalecer la seguridad integral usando las TIC.
m.	Promover el uso de TIC en la movilidad eficiente de personas y bienes, y en la gestión integral de desechos electrónicos, para la conservación ambiental y el ahorro energético.
n.	Desarrollar redes y servicios de telecomunicaciones regionales para garantizar la soberanía y la seguridad en la gestión de la información.
11.4.	Gestionar el recurso hídrico, en el marco constitucional del manejo sustentable y participativo de las cuencas hidrográficas y del espacio marino
a.	Implementar un inventario hídrico nacional dinámico, para caracterizar y cuantificar la oferta y la demanda de agua para producción, según sus usos y por cuencas hidrográficas.
b.	Evaluar la eficiencia del uso del agua en el ámbito productivo, por sector económico y tamaño de unidad de producción.
c.	Establecer requisitos de desempeño en prácticas de manejo eficiente y reutilización del recurso, como parte del proceso de entrega de autorizaciones para el uso y aprovechamiento del agua.
d.	Crear y fortalecer mecanismos de acceso al agua para riego y su redistribución equitativa para garantizar la soberanía alimentaria.
e.	Potenciar el acceso productivo al agua, que garantice el orden de prelación constitucional, dando preferencia a las comunidades y a los sectores de la economía popular y solidaria.
f.	Sustituir el uso de agroquímicos que mantienen su residualidad persistente en el agua, mediante el uso de bioinsumos para la producción.
g.	Potenciar la participación comunitaria en la implementación y el mantenimiento de los sistemas integrados de gestión hídrica.

h.	Fortalecer la gestión pública y comunitaria del patrimonio hídrico, para la prevención, el manejo y la resolución de conflictos.
i.	Fomentar las actividades productivas y de prospección para el uso eficiente, inclusivo y sostenible de los recursos de las zonas costera y oceánica, alta mar y fondos marinos.
j.	Desarrollar y fomentar la formación, la investigación científica y la innovación tecnológica, en los ámbitos de manejo hídrico, oceánico y marino-costeros.
k.	Promover la inserción estratégica del Ecuador en el océano Pacífico y la Antártida.
l.	Articular la normativa nacional a la Convemar, en lo relativo al uso sustentable, a la preservación y a la protección de los recursos marino-costeros existentes en los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional.
11.5.	Impulsar la industria química, farmacéutica y alimentaria, a través del uso soberano, estratégico y sustentable de la biodiversidad
a.	Generar un marco normativo que apoye, incentive y regule el acceso y el aprovechamiento sostenible de los recursos biológicos y la conservación de la diversidad biológica.
b.	Desarrollar estudios de preinversión para impulsar estas industrias.
c.	Fortalecer la inversión pública para la generación de capacidades e infraestructura.
d.	Incentivar una inversión privada que cumpla con requisitos de desempeño para el desarrollo de estas industrias.
e.	Mantener bancos de germoplasma de las especies vegetales y animales, para fortalecer los proyectos de investigación sobre la riqueza genética de nuestra biodiversidad.
f.	Impulsar el cultivo de plantas frutales y medicinales como parte de la cadena de valor del uso sustentable de los recursos de la biodiversidad.
g.	Implementar plantas industriales con transferencia de tecnología para el Ecuador, para la producción de medicamentos farmacéuticos, vacunas virales y bacterianas, y medios diagnósticos de uso veterinario.
h.	Implementar plantas industriales con transferencia de tecnología para el Ecuador, para la producción de bioplaguicidas, biofertilizantes, bioestimulantes y rodenticidas líquidos y sólidos, para la agricultura y el control de vectores.
i.	Implementar plantas industriales con transferencia de tecnología para el Ecuador, para la utilización de derivados del plátano, especialmente del pseudotallo, para fabricar medicamentos y suplementos nutricionales para consumo humano.
j.	Fomentar la investigación en biotecnología en el país con el fortalecimiento de institutos de investigación y universidades.
k.	Identificar amenazas y reducir vulnerabilidades geopolíticas en la gestión de los recursos estratégicos del Estado.

Objetivo 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana

#	Políticas y lineamientos estratégicos
12.1.	Profundizar procesos solidarios y complementarios de integración con América Latina y el Caribe
a.	Impulsar el fortalecimiento institucional de los organismos de integración latinoamericana –en particular, ALBA, Celac y Unasur– como espacios de convergencia política, económica, social, cultural y del conocimiento.
b.	Afianzar el poder negociador de los países de la región en las negociaciones multilaterales, a través de acciones colectivas y consensuadas, en el marco de los organismos de integración latinoamericana.
c.	Consolidar la integración regional en términos de complementariedad política, cultural, productiva, financiera, científico-tecnológica, energética, ambiental y de infraestructura.
d.	Promover, en los organismos regionales, la adopción e implementación de instrumentos internacionales, para la protección y defensa de la democracia y la resolución pacífica de conflictos, en el ámbito bilateral y multilateral.
e.	Establecer mecanismos regionales alternativos y soberanos para la promoción y protección de los Derechos Humanos.
f.	Establecer mecanismos alternativos de arbitraje regional para el arreglo de diferencias relativas a inversiones.

g.	Impulsar la implementación de acuerdos migratorios, para construir la ciudadanía suramericana y garantizar los derechos de las personas en condición de movilidad humana, con atención a las necesidades especiales de protección de los grupos de atención prioritaria.
h.	Promover la planificación binacional y regional, con énfasis en la garantía de derechos, la complementariedad económica, la integración logística, conectividad e interoperabilidad, en coherencia con la planificación nacional.
i.	Profundizar los mecanismos de defensa, seguridad integral e inteligencia regionales para proteger recursos estratégicos y zonas ambientalmente sensibles, así como para combatir el crimen organizado transnacional.
j.	Fortalecer los mecanismos de gestión y conservación de ecosistemas compartidos, para la protección y uso sustentable del patrimonio natural e hídrico y la gestión de riesgos, mediante el establecimiento de corredores ecológicos terrestres y marinos y mecanismos financieros regionales.
12.2.	Impulsar la construcción de un nuevo multilateralismo democrático, sobre la base de relaciones solidarias, soberanas y pacíficas entre los Estados
a.	Defender el interés nacional sobre intereses corporativos o particulares, ya sea de actores nacionales o extranjeros, preservando la capacidad decisoria del Estado frente a procesos que comprometan el ejercicio de la soberanía.
b.	Formar un equipo estratégico de alto nivel de negociadores con un amplio conocimiento técnico en el ámbito económico, cultural, social, político y ambiental que participe de forma permanente en los procesos de negociación de acuerdos internacionales.
c.	Potenciar la participación propositiva y efectiva en organismos y foros de concertación para posicionar la agenda estratégica del país.
d.	Fomentar alianzas estratégicas para garantizar los intereses de la política exterior ecuatoriana.
e.	Posicionar en el exterior el concepto del Buen Vivir y los avances del país en materia de derechos.
f.	Promover la discusión internacional alrededor de la Declaración de los Derechos de la Naturaleza.
g.	Denunciar y fomentar procesos compartidos de denuncia de instrumentos internacionales que atenten contra la soberanía del Estado y/o violenten los derechos de sus ciudadanos.
h.	Impulsar la reforma del sistema de gobernanza mundial, a fin de democratizar la toma de decisiones y transparentar la gestión de los organismos multilaterales.
i.	Posicionar activamente el refugio y el asilo humanitario en las agendas bilaterales y multilaterales bajo el principio de responsabilidad compartida.
j.	Fortalecer la cooperación gubernamental, para la prevención, investigación, rescate, sanción y protección de las víctimas de trata y tráfico de personas.
k.	Promover acciones para consolidar al Ecuador como un territorio de paz, espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva.
l.	Impulsar actividades internacionales de promoción de paz y de resolución pacífica de los conflictos internos de los Estados, respetando la soberanía de los mismos.
m.	Participar soberanamente en operaciones de paz y en programas de ayuda humanitaria, con respecto a los derechos humanos y de forma selectiva y progresiva.
n.	Implementar medidas de transparencia en el gasto militar, en el marco de los compromisos internacionales.
o.	Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de transformación de la matriz productiva del país, sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región.
12.3.	Profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país
a.	Promover negociaciones comerciales en condiciones de comercio justo y en uso de los Acuerdos Comerciales para el Desarrollo (ACD), la Cláusula de Habilitación de la OMC y demás instrumentos que permitan el cumplimiento de las políticas nacionales.
b.	Impulsar la complementariedad en las negociaciones comerciales, promocionando a los sectores potenciales y protegiendo los sectores vulnerables.

c.	Salvaguardar en las negociaciones comerciales los sectores de servicios estratégicos como telecomunicaciones, transportes, financieros y turísticos de manera que no exista provisión local que pueda ser desplazada y se garantice la transformación de la matriz productiva.
d.	Impulsar la participación de pequeños productos tanto de las MIPYMES, así como del sector de la Economía Popular y Solidaria en las exportaciones a través de asociatividad o identificando segmentos de mercado mundial para sus productos.
e.	Consolidar los mercados externos existentes, con énfasis en los países de la región e impulsar la promoción de productos no tradicionales, con valor agregado y los pertenecientes a la transformación de matriz productiva.
f.	Promocionar a nivel internacional la oferta de servicios ecuatorianos dando énfasis a los sectores priorizados como el turismo, transporte y logística, servicios ambientales y software.
g.	Fomentar la apertura de nuevos mercados de destino, identificando socios estratégicos, productos y nichos de mercado, aprovechando la estructura arancelaria y económica de los diferentes países.
h.	Establecer mecanismos de cooperación regional, para impulsar la creación de cadenas regionales de valor identificando complementariedades productivas.
i.	Promover la reducción de consumo de bienes suntuarios importados.
j.	Utilizar medidas arancelarias, no arancelarias, salvaguardias u otras, en el marco de los acuerdos internacionales, para contribuir con la transformación de la matriz productiva.
k.	Reducir los costos de transacción en las exportaciones a través de la mejora de infraestructura para el comercio, logística y optimización de trámites.
12.4.	Consolidar la Nueva Arquitectura Financiera Regional
a.	Disminuir el riesgo sistémico regional, geopolítico y geomonetario, e incrementar la soberanía y seguridad en las transacciones internacionales.
b.	Consolidar y promover al Banco del Sur como un banco de desarrollo regional de nuevo tipo que apalanque el financiamiento sindicado.
c.	Fortalecer y promover el uso del SUCRE –Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos– en la región como un medio de pagos de intercambio comercial destinado a disminuir la dependencia de divisas extranjeras.
d.	Conseguir la puesta en marcha del Fondo del Sur mediante una revisión crítica a la arquitectura vigente y la construcción de un fondo con activos y pasivos alternativos, que custodie el oro alocado regional y emita una unidad de cuenta regional.
e.	Impulsar, en el marco de la Unasur, la conformación de mecanismos alternativos al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.
f.	Convertirse en socio del Banco de Pagos Internacionales.
g.	Impulsar la compensación de títulos valores en la región.
h.	Impulsar la creación y uso de instrumentos financieros complementarios para fomentar la integración comercial regional.
12.5.	Preservar la integridad territorial del Estado y sus soberanías, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos
a.	Fortalecer el control y la vigilancia en las áreas de jurisdicción nacional dentro de los límites fronterizos establecidos, incluyendo la Antártida, la órbita geoestacionaria, el espectro radioeléctrico y los espacios marítimos jurisdiccionales.
b.	Fortalecer las capacidades de la defensa del Estado, coordinando las acciones de los actores responsables y mediante la racionalización de los recursos necesarios.
c.	Fortalecer las capacidades de inteligencia para contribuir a la seguridad del Estado, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos y de la transparencia.
d.	Fortalecer la capacidad institucional para la preservación de la seguridad integral del Estado, a fin de garantizar las soberanías y proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.
e.	Propender a la reducción de la vulnerabilidad producida por la dependencia externa alimentaria, energética y tecnológica.

f.	Garantizar la soberanía y la seguridad nacional en el mar, en el marco de la Convemar y otros acuerdos internacionales sobre el ámbito oceánico y marino-costero.
g.	Promover la inserción estratégica de Ecuador en la cuenca del océano Pacífico y en la Antártida.
12.6.	Fortalecer las relaciones fronterizas con una orientación al pleno ejercicio de derechos de las poblaciones
a.	Generar mecanismos para la garantía de los derechos de los habitantes de las zonas fronterizas, en el marco de la corresponsabilidad binacional.
b.	Potenciar de forma integral la presencia del Estado en la franja fronteriza, considerando las particularidades territoriales y sociales, enfatizando la reducción de brechas respecto al resto del territorio nacional.
c.	Fomentar la conservación y recuperación de los ecosistemas en la zona fronteriza, en coordinación y corresponsabilidad con los países vecinos.
d.	Fortalecer mecanismos de monitoreo fronterizo y brindar soluciones oportunas a incidentes, priorizando el diálogo y los canales diplomáticos.
e.	Fortalecer las actividades de Inteligencia en las zonas fronterizas que contribuyan en la prevención y disminución de la delincuencia común y crimen organizado.
12.7.	Consolidar una gestión soberana de la cooperación internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur
a.	Potenciar la gestión soberana de la cooperación internacional no-reembolsable, bilateral y multilateral, canalizándola como un mecanismo complementario a la acción del Estado, con énfasis en temas de fortalecimiento del talento humano, asistencia técnica y transferencia tecnologica.
b.	Fortalecer la cooperación Sur-Sur como instrumento de integración regional y binacional.
c.	Potenciar la oferta de cooperación técnica ecuatoriana hacia otros países, con énfasis en los países de la región.
d.	Promover una gestión articulada y coordinada de la cooperación internacional, entre las distintas funciones y niveles de gobierno del Estado.
e.	Fomentar acuerdos bilaterales de cooperación económica, técnica y productiva con las nuevas economías emergentes, en función de los requerimientos de la transformación de la matriz productiva del país, y sin desmedro de la estrategia de inserción relativa a la región.

Anexo 12.2. Línea de base Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017

Objetivo 1: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
1.1. Alcanzar el 100,0% de entidades operativas desconcentradas, creadas a nivel distrital						
Indicador meta	Entidades operativas desconcentradas creadas a nivel distrital	Ministerio de Educación: 10,7% MSP: 29,3% MIES: 20% Ministerio del Interior: 0% Ministerio de Justicia:0%	2013* (corte a abril)	Ministerio de Finanzas	Estructural	Senplades
1.2. Alcanzar el 100,0% de distritos con al menos una intervención intersectorial						
Indicador meta	Porcentaje de distritos con al menos una intervención intersectorial (social y seguridad)	60,7%	2013* (corte a abril)	Senplades	Estructural	Senplades
1.3. Alcanzar el 50,0% de GAD que cumplan al menos un programa de fortalecimiento institucional						
Indicador meta	GAD beneficiarios de programas de fortalecimiento institucional	0,0%	2012	Consejo Nacional de Competencias	Estructural	Senplades
1.4. Alcanzar el 100,0% de las instancias estatales de decisión pública descorporativizadas						
Indicador meta	Primacía del interés común en instancias estatales de decisión pública	76,0%	2012	Senplades	Estructural	Senplades
1.5. Aumentar el índice de capacidad institucional regulatoria a 12 puntos						
Indicador meta	Índice de capacidad institucional regulatoria	3,9	2012	Senplades	Estructural	Senplades
1.6. Alcanzar el 14,0% de ocupados afro ecuatorianos, indígenas y montubios en el sector público						
Indicador meta	Porcentaje de ocupados en el sector público afro ecuatorianos, indígenas y montubios	7,8%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
1.7. Aumentar el índice de percepción de la calidad de los servicios públicos a 8 puntos						
Indicador meta	Índice de percepción de la calidad de los servicios públicos en general	6,7	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
1.8. Alcanzar el 100,0% de los Consejos Ciudadanos Sectoriales (CCS) conformados						
Indicador meta	Porcentaje de CCS conformados	82,9%	2012	Senplades	Estructural	Senplades

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Satisfacción con la Democracia	49,8%	2011	LATINOBAROMETRO		
Indicador de apoyo	Participación ciudadana en actividades políticas	4,1%	jun-12	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Acciones de participación ciudadana	2,7%	jun-12	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Percepción del funcionamiento de las instituciones públicas versus instituciones privadas	33,3%	jun-11	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Calificación a la educación pública	6,5	jun-12	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Calificación al servicio de salud pública	5,8	jun-12	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Calificación del funcionamiento de las subvenciones y ayudas	7,7	jun-12	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Índice de cumplimiento de metas promedio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	0,95	mar-13	Senplades		
Indicador de apoyo	Coeficiente de Gini de transferencia de recursos a los GAD - Monto B	Gob. Provinciales 0,23 Gob. Municipales 0,18 Gob. Parroquiales rurales 0,19	2012	Ministerio de Finanzas: PGE; INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Coeficiente de Gini de transferencias per cápita del Gobierno Central	0,22	jun-12	Ministerio de Finanzas-Base de Transferencias de los GAD; Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía – Proyecciones de población.		
Indicador de apoyo	Capacitación de los servidores públicos	60,1%	2012	INEC – ENEMDU		

Objetivo 2: Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión, y la equidad social y territorial, en la diversidad

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
2.1. Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos al 20,0%, y erradicar la extrema pobreza						
Indicador meta	Incidencia de pobreza y extrema pobreza por Ingreso	Pobreza Nacional: 27,3 Extrema Pobreza Nacional 11,2	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
2.2. Reducir el coeficiente de Gini a 0,44						
Indicador meta	Coeficiente de Gini	Nacional: 0,48	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
2.3. Reducir la relación entre el 10,0% más rico y el 10,0% más pobre a 20 veces						
Indicador meta	Relación entre el 10% más rico vs el 10% más pobre	26,1	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
2.4. Universalizar la tasa neta de asistencia a educación básica media y básica superior						
Indicador meta	Tasa de asistencia a educación básica media (9-11años) y básica superior (12 a 14 años)	Básica media: 83,2% Básica superior: 74,5%	2012	INEC – ENEMDU	Intersectorial	MCCTH
2.5. Alcanzar una tasa neta de asistencia a bachillerato del 80,0%						
Indicador meta	Tasa neta de asistencia a bachillerato	63,9%	2012	INEC – ENEMDU	Intersectorial	MCCTH
2.6. Universalizar la cobertura de programas de primera infancia para niños/as menores de 5 años en situación de pobreza y alcanzar el 65,0% a nivel nacional						
Indicador meta	Porcentaje de niños/as menores de cinco años que participan en programas de primera infancia públicos y privados	Nacional: 33,1% En situación de pobreza: 33,2%	2010	INEC – CPV	Intersectorial	MCCTH & MCDS
2.7. Reducir el analfabetismo en la población indígena y montubia entre 15 y 49 años al 4,0%						
Indicador meta	Analfabetismo de 15 a 49 años	Indígena: 10,97% Montubio: 7,30%	2012	INEC – ENEMDU	Intersectorial	MCCTH
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Incidencia de pobreza por NBI	Nacional (personas): 36,8% Nacional (hogares): 33,7%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Incidencia de extrema pobreza por NBI	Nacional (personas) 12,6% Nacional (hogares): 10,7%	2012	INEC – ENEMDU		

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicador de apoyo	Incidencia de pobreza subjetiva	Nacional (personas): 62,4% Nacional (hogares): 61,7%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de hogares en situación de extrema pobreza por ingreso que reciben prestaciones monetarias	68,8%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de hogares que habitan en viviendas propias	69,2%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa de analfabetismo	8%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa de analfabetismo funcional	14,4%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa neta de asistencia a educación básica preparatoria o elemental (5-8 años)	93,8%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa neta de asistencia a educación primaria	96,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa neta de asistencia a educación básica	95,6%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa neta de asistencia a educación secundaria	79,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa de asistencia a clases de personas de 15 a 17 años	84,0%	2012	INEC – ENEMDU		

Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población

		Valor	Año	Fuente	Tipo de Meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
3.1. Reducir la mortalidad materna en 29,0%						
Indicador meta	Razón de mortalidad materna (por 100 000 nacidos vivos)	70,4	2011	INEC – AEV	Intersectorial	MCDS

		Valor	Año	Fuente	Tipo de Meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
3.2. Reducir la tasa de mortalidad infantil en 41,0%						
Indicador meta	Tasa de mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos)	10,1	2011	INEC – AEV	Intersectorial	MCDS
3.3. Erradicar la desnutrición crónica en niños/as menores de 2 años						
Indicador meta	Prevalencia de la desnutrición crónica en niños/as menores de dos años	24%	2012	INEC – Ensanut	Intersectorial	MCDS
3.4. Revertir la tendencia de la incidencia de obesidad y sobrepeso en niños/as de 5 a 11 años y alcanzar el 26,0%						
Indicador meta	Incidencia de obesidad y sobrepeso en niños/as de 5 a 11 años	29,9%	2012	INEC – Ensanut	Intersectorial	MCDS
3.5. Reducir la mortalidad por dengue grave al 0,08%						
Indicador meta	Letalidad por dengue	0,13%	2012	Ministerio de Salud Pública	Intersectorial	MCDS
3.6. Aumentar al 64,0% la prevalencia de la lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida						
Indicador meta	Prevalencia de la lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida	43,8%	2012	INEC – Ensanut	Intersectorial	MCDS
3.7. Eliminar las infecciones por VIH en recién nacidos						
Indicador meta	Porcentaje de recién nacidos con VIH	4,4%	2012	Ministerio de Salud Pública	Intersectorial	MCDS
3.8. Reducir el porcentaje de hogares que viven en hacinamiento al 10,3% a nivel nacional y rural al 13,4%						
Indicador meta	Porcentaje de hogares que viven en hacinamiento	Nacional: 9,2 Rural: 13,4	2012	INEC - ENEMDU	Intersectorial	MCDS
3.9. Reducir el déficit habitacional cuantitativo nacional al 10,5%, y el rural en 4,5 puntos porcentuales						
Indicador meta	Déficit habitacional cuantitativo de la vivienda	Nacional: 13,7 Rural: 29,8	2012	INEC - ENEMDU	Intersectorial	MCDS
3.10. Alcanzar el 95% de hogares en el área rural con sistema adecuado de eliminación de excretas						
Indicador meta	Porcentaje de hogares del área rural que cuentan con un sistema adecuado de eliminación de excretas	Rural:81,3	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
3.11. Alcanzar el 83% de hogares con acceso a red pública de agua						
Indicador meta	Porcentaje de hogares con acceso a red pública de agua	Nacional: 74,5	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades

		Valor	Año	Fuente	Tipo de Meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Tasa de Mortalidad neonatal (por 1 000 nacidos vivos)	6,1	2011	INEC – AEV		
Indicador de apoyo	Tasa de Mortalidad en la niñez (por 1 000 nacidos vivos)	13,7	2011	INEC – AEV		
Indicador de apoyo	Tasa de mortalidad por enfermedades evitables (por 100 000 habitantes)	50,0	2011	INEC – AEV		
Indicador de apoyo	Tasa de morbilidad por enfermedades evitables por servicios de salud (por 100 000 habitantes)	816,7	2011	INEC – Registros de egresos hospitalarios		
Indicador de apoyo	Tasa de mortalidad por enfermedades evitables por servicios de salud (por 100 000 habitantes)	96,8	2011	MSP		
Indicador de apoyo	Tasa de mortalidad por tuberculosis (por cada 100 000 habitantes)	3,2	2011	INEC – AEV		
Indicador de apoyo	Tasa de mortalidad por suicidio (por 100 000 habitantes)	6,1	2011	INEC – AEV		
Indicador de apoyo	Tasa de incidencia de VIH/SIDA (por 100 000 habitantes)	32,8	2011	MSP		
Indicador de apoyo	Incidencia de dengue (por 100 000 habitantes)	110,3	2012	MSP		
Indicador de apoyo	Incidencia de paludismo (por 100 000 habitantes)	2,3	2012	MSP		
Indicador de apoyo	Incidencia de tuberculosis pulmonar (por 100 000 habitantes)	38,2	2012	MSP		
Indicador de apoyo	Porcentaje de nacimientos en mujeres de 12 y 17 años	9,9%	2010	INEC – AEV		

		Valor	Año	Fuente	Tipo de Meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicador de apoyo	Inicio temprano de la lactancia materna	54,6%	2012	Ensanut 2012		
Indicador de apoyo	Bajo peso al nacer	8,1%	2010	INEC – AEV		
Indicador de apoyo	Prevalencia de la desnutrición crónica en niños/as menores de 5 años	25,2%	2012	Ensanut 2012		
Indicador de apoyo	Gasto Público en Salud como porcentaje del PIB	2,0%	2012	Ministerio de Finanzas		
Indicador de apoyo	Déficit cualitativo de la vivienda	33,2%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basura	76,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de la población que realiza actividad física más de 3,5 horas a la semana	9,6%	2009	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Razón del tiempo libre promedio	1,4	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Calificación del funcionamiento del transporte público	6,0	2012	INEC – ENEMDU Módulo de Calidad de los Servicios		
Indicador de apoyo	Calificación sobre 10 de la satisfacción con la vida	7,3	2012	INEC – ENEMDU		

Objetivo 4: Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

		Valor	Año	Fuente	Tipo de Meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
4.1. Aumentar el porcentaje de personas entre 16 y 24 años con educación básica completa al 95,0%						
Indicador meta	Porcentaje de personas entre 16 y 24 años con educación básica completa	80%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
4.2. Aumentar el porcentaje de personas entre 18 y 24 años con bachillerato completo al 78,0%						
Indicador meta	Porcentaje de personas entre 18 y 24 años con bachillerato completo	61,6%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
4.3. Reducir el abandono escolar en 8° de educación básica general y 1° de bachillerato al 3,0%						

Indicador meta	Abandono escolar en 8° de educación básica general y 1° de bachillerato	8° de EGB: 7,8% 1° de bachillerato: 8,5%	2011 -2012	Registros administrativos AMIE	Estructural	Senplades
4.4. Aumentar el acceso a Internet en establecimientos educativos al 90,0%						
Indicador meta	Porcentaje de estudiantes que utilizan Internet en el establecimiento educativo	Nacional: 34,1%	2012	INEC – ENEMDU	Intersectorial	MCCTH
4.5. Aumentar la matrícula en educación superior al 46,0%						
Indicador meta	Tasa bruta de matrícula en educación superior	37,1%	2013	INEC - ENEMDU, con imputación de datos del Registro Administrativo del SNNA al indicador	Intersectorial	MCCTH
4.6 Aumentar en un 60% la participación de matriculados en Institutos Técnicos y Tecnológicos con relación al total de nuevos matriculados del Sistema de Educación Superiror						
Indicador meta	Participación de matriculados en Institutos Técnicos y Tecnológicos con relación al total de nuevos matriculados del Sistema de Eduación Superior	8,5%	2013	Registros Administrativos - SNNA	Intersectorial	MCCTH
4.7. Alcanzar el 80,0% de titulados en tiempo oficial						
Indicador meta	Tasa de titulación en tiempo oficial	52,02%	2012	Registros Administrativos - SNIESE	Intersectorial	MCCTH
4.8. Alcanzar el 85,0% de profesores universitarios con título de cuarto nivel						
Indicador meta	Porcentaje de docentes titulares con título de cuarto nivel	54,9%	2012	Registros administrativos – SNIESE	Intersectorial	MCCTH
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Escolaridad	9,5%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Repitencia escolar	3,9%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Población con primaria completa	81,7%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Población con secundaria completa	42,0%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa de transición de educación básica a bachillerato	95,5%	2012	Registros administrativos AMIE		
Indicador de apoyo	Relación alumno/ profesor en educación primaria (7mo de básica)	41,5	2012	Ministerio de Educación – AMIE		
Indicador de apoyo	Gasto Público en Educación Básica y Bachillerato como porcentaje del PIB	0,48%	2012	Ministerio de Finanzas		

Indicador de apoyo	Tasa de acceso a Educación Superior	18,7%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa neta de matrícula en Educación Superior	28,6%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Número de patentes concedidas en invención	24	2012	Registros administrativos – IEPI		

Objetivo 5: Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
5.1. Revertir la tendencia en la participación de la ciudadanía en actividades culturales, sociales, deportivas y comunitarias y superar el 13,0%						
Indicador meta	Participación de la ciudadanía en actividades sociales, culturales, deportivas y comunitarias	5,95%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
5.2. Aumentar el porcentaje de población autoindentificada como indígena que habla lengua nativa al 83,0%						
Indicador meta	Población autoindentificada como indígena que habla lengua nativa	73,4%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
5.3 Incrementar el número de obras audiovisuales de producción nacional apoyadas por el Estado Ecuatoriano a 18						
Indicador meta	Obras audiovisuales de producción nacional (largometrajes) apoyadas por el Estado Ecuatoriano	5	2012	Consejo Nacional de Cinematografía	Intersectorial	MCCTH
5.4. Incrementar el número de estrenos de obras cinematográficas independientes de producción y coproducción nacional en salas de cine comercial apoyadas por el Estado Ecuatoriano a 15						
Indicador meta	Estrenos de obras cinematográficas independientes de producción y coproducción nacional en salas de cine comercia apoyadas por el Estado Ecuatoriano	6	2012	Consejo Nacional de Cinematografía	Intersectorial	MCCTH
5.5 Alcanzar el 54% de bienes inmuebles patrimoniales priorizados recuperados acumulados						
Indicador Meta	Porcentaje de bienes inmuebles patrimoniales priorizados recuperados acumulados	3,87%	2013	Ministerio de Cultura y Patrimonio	Intersectorial	MCCTH

5.6 Incrementar el peso relativo de las industrias culturales con respecto al PIB (sólo incluye los sectores libros, publicaciones y audiovisuales) al 0,95%						
Indicador Meta	Peso relativo de las industrias culturales con respecto al PIB (sólo incluye los sectores libros, publicaciones y audiovisuales)	0,78%	2013	Ministerio de Cultura y Patrimonio	Intersectorial	MCCTH
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Autoidentificación étnica	Indígena: 6,5% Blanco: 1,8% Mestizo: 82,6% Afroecuatorianos: 4,1% Montubios: 5,0% Otros: 0,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Población autodefinida como NO indígena que habla alguna lengua nativa	0,5%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Participación de los medios comunitarios en el total de frecuencias	1,2%	2012	Senatel – Conatel		
Indicador de apoyo	Porcentajes de personas que dedican tiempo al trabajo comunitario	4,3%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Número de espectadores de películas nacionales en salas de cine comercial	219 000	2012	Consejo Nacional de Cinematografía		
Indicador de apoyo	Número global de obras audiovisuales (largometraje) de producción nacional	11	2012	Consejo Nacional de Cinematografía		
Indicador de apoyo	Estrenos (Global) de obras cinematográficas independientes de producción nacional en salas de cine comercial	6	2012	Consejo Nacional de Cinematografía		

Indicador de apoyo	Transmisión generacional de la lengua nativa	80,1%	2012	INEC – ENEMDU		

Objetivo 6: Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos

"		0,78%	2013	Ministerio de Cultura y Patrimonio	Intersectorial	MCCTH
Indicadores meta						
6.1. Reducir la mortalidad por accidentes de tránsito a 13 muertes por cada 100 000 habitantes						
Indicador meta	Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito (por cada 100 000 habitantes)	22	2011	INEC – AEV	Estructural	Senplades
6.2. Reducir la tasa de homicidios a 8 muertes por cada 100 000 habitantes						
Indicador meta	Tasa de homicidios – asesinatos (por cada 100 000 habitantes)	12,4	2012	Dirección General de Operaciones – Ministerio del Interior	Estructural	Senplades
6.3. Reducir el porcentaje de homicidios por armas de fuego a 50,0%						
Indicador meta	Porcentaje de homicidios por arma de fuego	62,5%	2012	Medicina Legal – Policía Nacional del Ecuador	Estructural	Senplades
6.4. Reducir al 40,0% el hacinamiento en los centros de privación de libertad						
Indicador meta	Hacinamiento en los centros de privación de libertad (en porcentaje)	73%	2012	Ministerio de Justicia	Intersectorial	MICS
6.5. Reducir la tasa de homicidios (asesinatos) a mujeres a 2 muertes por cada 100 000 mujeres						
Indicador meta	Tasa de homicidios – asesinatos (por cada 100 000 mujeres)	2,99	2012	Dirección General de Operaciones – Ministerio del Interior	Intersectorial	MICS
6.6. Reducir la tasa de congestión a 1,69						
Indicador meta	Tasa de congestión (Por número de causas)	2,2	2012	Consejo de la Judicatura	Intersectorial	Consejo de la Judicatura
6.7. Reducir la tasa de pendencia a 0,69						
Indicador meta	Tasa de pendencia por número de causas	2,15	2012	Consejo de la Judicatura	Intersectorial	Consejo de la Judicatura

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
6.8. Aumentar la tasa resolución a 1,12						
Indicador meta	Tasa de resolución por número de causas	0,86	2012	Consejo de la Judicatura	Intersectorial	Consejo de la Judicatura
6.9. Aumentar la tasa de jueces a 12 por cada 100 000 habitantes						
Indicador meta	Tasa de jueces (por cada 100 000 habitantes)	5	2012	Consejo de la Judicatura	Intersectorial	Consejo de la Judicatura
6.10. Aumentar la tasa de fiscales a 8 por cada 100 000 habitantes						
Indicador Meta	Tasa de fiscales (por cada 100 000 habitantes)	4	2012	Consejo de la Judicatura	Intersectorial	Consejo de la Judicatura
6.11. Aumentar la tasa de defensores a 5 por cada 100 000 habitantes						
Indicador meta	Tasa de defensores (por cada 100 000 habitantes)	3	2012	Consejo de la Judicatura	Intersectorial	Consejo de la Judicatura
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Tasa de homicidios asesinatos entre 15 y 29 años (por 100 000 habitantes)	20,6	2012	Dirección General de Operaciones		
Indicador de apoyo	Índice de percepción de seguridad	59,4%	2012	INEC – ENEMDU Módulo de Inseguridad Ciudadana		
Indicador de apoyo	Confianza en la policía	6,1	2012	INEC – ENEMDU Módulo de Participación Ciudadana		
Indicador de apoyo	Confianza del sistema judicial	5,5	2012	INEC – ENEMDU Módulo de Participación Ciudadana		
Indicador de apoyo	Porcentaje de víctimas que denunciaron el delito	19,6%	2012	INEC – ENEMDU Módulo de Inseguridad Ciudadana		

Objetivo 7: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
7.1. Aumentar la proporción del territorio continental bajo conservación o manejo ambiental a 35,9%						
Indicador meta	Proporción de territorio continental bajo conservación o manejo ambiental	30,5%	2012	MAE	Intersectorial	MICSE
7.2. Aumentar la superficie del territorio marino costero continental bajo conservación o manejo ambiental a 817.000 hectáreas						
Indicador meta	Superficie de territorio marino costero continental bajo conservación o manejo ambiental	440 847 has.	2012	MAE	Intersectorial	MICSE
7.3 Aumentar la superficie de restauración forestal acumulada a 500.000 hectáreas						
Indicador meta	Superficie de restauración forestal acumulada	22.120 has	2012	MAE – MAGAP	Intersectorial	MICSE
7.4. Aumentar la biocapacidad a 2,50 hectáreas globales per cápita						
Indicador meta	Biocapacidad (has. globales per cápita)	2,30	2011	MAE	Estructural	Senplades
7.5. Aumentar al 60% el porcentaje de fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera eliminadas, remediadas y avaladas por la Autoridad Ambiental Nacional						
Indicador meta	Porcentaje de fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera eliminadas, remediadas y avaladas por la Autoridad Ambiental	7%	2012	MAE – PETROECUADOR	Intersectorial	MICSE
7.6 Aumentar el porcentaje de hogares que clasifican sus desechos: orgánicos al 25% e inorgánicos al 32%						
Indicador meta	Porcentaje de hogares que clasifican sus desechos de papel, plástico y orgánicos	Orgánicos: 14,7% Inorgánicos:20,7%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Tasa de deforestación	-0,60%	2012	MAE – Sistema de monitoreo y Estadísticas Forestales		
Indicador de apoyo	Superficie de territorio afectada por fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera	101,57	2004	MAE – Registros administrativos		

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicador de apoyo	Concentración promedio anual de material particulado pm10 en el aire	Quito: 38,04; Cuenca: 35,20; Ambato: 19,66; Ibarra: 18,48; Latacunga: 28,37; Manta: 27,77; Milagro: 66,35; Portoviejo: 24,58; Sto Domingo: 68,79; y, Guayaquil: 28,37	2012	MAE – Registros administrativos		
Indicador de apoyo	Toneladas importadas de abonos, insecticidas, herbicidas y fungicidas	667 762,3	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Percepción respecto al medio ambiente	6,61	2012	INEC – ENEMDU		

Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
8.1. Aumentar la contribución tributaria al 16,0%						
Indicador meta	Contribución tributaria	12,90%	2012	BCE	Intersectorial	MCPE
8.2. No superar el 12,0% en el déficit de la cuenta corriente no petrolera						
Indicador meta	Déficit de cuenta corriente no petrolera en relación al PIB	-9,90%	2012	BCE	Estructural	Senplades
8.3. No superar el 25,0% de componente importado de la oferta agregada						
Indicador meta	Componente importado como porcentaje de la oferta agregada	23,40%	2012	BCE	Estructural	Senplades
8.4 No disminuir de 15,2% la participación de la inversión pública con respecto al PIB						
Indicador meta	Inversión pública del SPNF como porcentaje del PIB	12,60%	2012	BCE	Estructural	Senplades
8.5. Aumentar en 25,0% los ingresos de autogestión de los GAD						
Indicador meta	Ingresos de autogestión de los GAD (millones de USD)	1 295,7	2012	BCE	Estructural	Senplades

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Participación de la cartera bruta del sistema financiero público en el sistema financiero nacional	16,5%	2012	SBS– MCPE		
Indicador de apoyo	Morosidad de la cartera total			SBS		
	Banca pública	0,07%	2012			
	Bancos privados	2,80%	2012			
	Cooperativas	4,05%	2012			
	Mutualistas	3,23%	2012			
	Sociedades financieras	5,19%	2012			
Indicador de apoyo	Hirschman-Herfindahl por activos de la banca privada	0,16	2012	SBS		
Indicador de apoyo	Hirschman-Herfindahl por número de clientes por institución bancaria	13,3	2012	SBS		
Indicador de apoyo	Índice de reenviersión financiera de la banca comercial (territorial por cantón)	52,7	2011	SBS		
Indicador de apoyo	Liquidez del sistema financiero nacional	23%	2012	SBS		
Indicador de apoyo	Multiplicador monetario (M2/base monetaria)	3,1	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Margen de intermediación (SPREAD)	3,6%	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Resultado global del sector público no financiero (millones USD)	-949,3	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Relación de los gastos corrientes respecto a los ingresos permanentes	123,6%	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Deuda consolidada como porcentaje del PIB	22%	2012	Ministerio de Finanzas		
Indicador de apoyo	Promedio anual de la RILD con relación a las importaciones totales	15,5%	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Compra pública como porcentaje del PIB	11,6%	2012	SNI – INCOP		
Indicador de apoyo	Deflactor de la administración pública	152	2012	BCE		

Objetivo 9: Garantizar el trabajo digno en todas sus formas

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
9.1. Alcanzar el 55,0% de la PEA con ocupación plena						
Indicador meta	Tasa de ocupación plena (15 y más años)	42,8%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
9.2. Disminuir el subempleo de la PEA al 40,0%						
Indicador meta	Tasa de subempleo (15 y más años)	50,9%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
9.3. Reducir el desempleo juvenil en 15,0%						
Indicador meta	Tasa de desempleo juvenil (18 a 29 años)	9,5%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
9.4. Reducir la informalidad laboral al 42,0%						
Indicador meta	Tasa de ocupación en el sector informal (15 y más años)	51,1%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
9.5. Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años						
Indicador meta	Trabajo infantil (5 a 14 años)	3,2%	2012	INEC – ENEMDU	Intersectorial	MCDS
9.6. Alcanzar el 21,0% de trabajadores capacitados						
Indicador meta	Porcentaje de ocupados que reciben capacitación	14,5%	2012	INEC – ENEMDU	Intersectorial	MCDS – MCCTH
9.7. Aumentar la PEA afiliada a la seguridad social contributiva al 60,0%, y a nivel rural al 50,0%						
Indicador meta	Porcentaje de personas afiliadas a la seguridad social contributiva IESS – Seguro Campesino, ISSFA, ISSPOL (PEA 15 años y más)	Nacional: 41,4% Rural: 32,7%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
9.8. Aumentar en 10 puntos el porcentaje de hogares que cubren la canasta básica						
Indicador meta	Porcentaje de hogares con ingresos superiores a la Canasta Básica Familiar	45,5%	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Tasa de ocupación digna (15 a 64 años)	36,9%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Tasa de desempleo (PEA 15 años y más)	4,1%	2012	INEC – ENEMDU		

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicador de apoyo	Porcentaje de asalariados del sector formal que perciben un ingreso superior al salario básico unificado	87,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de ocupados que trabajan más de 40 horas a la semana	34,7%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de ocupados que tienen estabilidad laboral	56%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Porcentaje de personas que se encuentran contentas con su trabajo	33,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Brecha del ingreso laboral entre hombres y mujeres	21,7%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Trabajo infantil (15-17 años)	15,5%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Trabajo infantil de (5 a 17 años)	6,3%	2012	INEC – ENEMDU		

Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
10.1. Incrementar la participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basados en recursos naturales al 50,0%						
Indicador meta	Participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basados en recursos naturales en las exportaciones no petroleras	39,5	2012	BCE	Estructural	Senplades
10.2. Reducir las importaciones no petroleras de bienes primarios y basados en recursos naturales en un 40,5%						
Indicador meta	Importaciones de bienes primarios y basados en recursos naturales no petroleros (miles de dólares del 2007)	2631,2	2012	BCE	Estructural	Senplades
10.3. Aumentar la participación de la industria manufacturera al 14,5%						
Indicador meta	Participación de la industria manufacturera en el PIB real	13,3	2012	BCE	Estructural	Senplades

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
10.4 Alcanzar el 49,4% de participación de mano de obra capacitada en la ocupación plena						
Indicador meta	Participación de la mano de obra capacitada en la ocupación plena	41,8%	2013	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
10.5. Disminuir la concentración de superficie regada a 60 veces						
Indicador meta	Relación de superficie regada (promedio hectáreas regadas por UPA 30% de mayor concentración respecto al 30% de menor concentración)	115,8	2011	INEC – ESPAC	Intersectorial	MCPEC
10.6. Reducir la intermediación de productos de pequeños y medianos productores en 33%						
Indicador Meta	Índice de intermediación de productos de pequeños y medianos productores	0,33	2012	MAGAP	Intersectorial	MCPEC
10.7. Revertir la tendencia en la participación de importaciones en el consumo de alimentos agrícolas y cárnicos, y alcanzar el 5,0%						
Indicador meta	Participación de las importaciones en el consumo de alimentos agrícolas y cárnicos	7,7	2010	MAGAP	Intersectorial	MCPEC
10.8. Aumentar a 64,0% los ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios totales						
Indicador meta	Ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios totales	57,4	2012	BCE	Estructural	Senplades
10.9. Reducir a 12 días el tiempo necesario para iniciar un negocio						
Indicador meta	Tiempo necesario para iniciar un negocio (en número de días)	56	2012	Doing Business	Estructural	Senplades
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Balanza comercial sectores priorizados (millones USD)	-7560,68	2012	MCPEC – Aduana del Ecuador		
Indicador de apoyo	Participación de las ventas de los sectores priorizados en el total de ventas	18,96%	2011	MCPEC– SRI		
Indicador de apoyo	Participación de las exportaciones de sectores priorizados en el total de exportaciones	40,71%	2012	MCPEC – Aduana del Ecuador		

Indicador de apoyo	Participación de las importaciones de sectores priorizados en el total de importaciones	71,2%	2012	MCPEC – Aduana del Ecuador		
Indicador de apoyo	Demanda de energía de los hogares sobre la demanda de energía de las industrias (número de veces)	1,12	2012	Conelec		
Indicador de apoyo	Intensidad energética industrial	2,16	2012	MICSE – BCE		
Indicador de apoyo	Intensidad energética agrícola	158,23	2011	INEC - ESPAC		
Indicador de apoyo	Coeficiente de Gini de la tierra	0,78	2011	INEC - ESPAC		

Objetivo 11: Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
11.1. Alcanzar el 60,0% de potencia instalada renovable						
Indicador meta	Potencia instalada renovable	43,40%	2012	Conelec	Intersectorial	MICSE
11.2. Aumentar la capacidad instalada para generación eléctrica a 8 741 MW						
Indicador meta	Capacidad instalada para generación eléctrica (potencia nominal del sector en MW)	5454,4	2012	Conelec	Intersectorial	MICSE
11.3. Identificar la disponibilidad de ocurrencias de recursos minerales en el 100,0% del territorio						
Indicador meta	Territorio nacional evaluado en cuanto a la disponibilidad de recursos minerales en áreas no exploradas a escala 1:50 000 – 1:100 000	13%	2012	INIGEMM	Estructural	Senplades
11.4. Alcanzar un índice de digitalización de 41,7						
Indicador meta	Índice de digitalización	32,8	2011	MINTEL	Estructural	Senplades
11.5. Alcanzar un índice de gobierno electrónico de 0,65						
Indicador meta	Gobierno electrónico	0,49	2012	Naciones Unidas – Departamento de Asuntos Económicos y Sociales	Estructural	Senplades

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
11.6. Disminuir el analfabetismo digital al 17,9%						
Indicador meta	Analfabetismo digital (15 a 49 años)	21,4	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
11.7. Aumentar el porcentaje de personas que usan TIC al 50,0%						
Indicador meta	Porcentaje de personas que usan TIC (mayores de 5 años)	41,4	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Índice de suficiencia de energía secundaria	71,5%	2011	Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos		
Indicador de apoyo	Intensidad energética	1,27	2012	MICSE		
Indicador de apoyo	Participación de las importaciones de energía eléctrica en el total de la producción de energía eléctrica	1,0%	2012	Conelec		
Indicador de apoyo	Balanza comercial minera (millones USD FOB)	128,4	2011	BCE		
Indicador de apoyo	Tasa de variación de empleo en minería	-1,33%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Uso de combustibles por tipo de transporte	Carga liviana: 32% Carga pesada: 37% Autos y Jeeps: 7% Taxis: 2% Buses: 2% Naviero: 13% Aéreo: 6%	2012	MICSE		
Indicador de apoyo	Porcentaje de población con cobertura de telefonía celular móvil, Internet y telefonía fija	Telefonía celular: 87,5% Internet: 24,4% Telefonía fija: 42,1%	2012	INEC – ENEMDU		
Indicador de apoyo	Formación bruta de capital fijo miles USD	23779347,0	2012	BCE		
	Formación bruta de capital fijo miles USD 2007	16818199,0	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Intensidad energética sector transporte	11,32	2011	MICSE		

Objetivo 12: Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicadores meta						
12.1. Reducir la concentración de las exportaciones por destino en 37,0%						
Indicador Meta	Índice de Hirschman-Herfindahl de las exportaciones por destino	0,22	2012	BCE	Intersectorial	MCPEC
12.2. Reducir la concentración de las exportaciones por producto en 15,0%						
Indicador Meta	Índice de Hirschman-Herfindahlde las exportaciones por producto	0,30	2012	BCE	Estructural	Senplades
12.3. Aumentar 7 puntos porcentuales la participación de productos no tradicionales en las exportaciones no petroleras						
Indicador meta	Participación del sector no tradicional en las exportaciones no petroleras	55,9	2012	BCE	Estructural	Senplades
12.4. Incrementar a 1,12 la razón de exportaciones industriales no petroleras sobre primarias no petroleras						
Indicador meta	Razón de exportaciones industriales no petroleras sobre las exportaciones de productos primarios no petroleros	0,76	2012	BCE	Estructural	Senplades
12.5. Reducir la pobreza por NBI en el sector rural de la frontera norte en 8 puntos porcentuales						
Indicador meta	Pobreza por NBI en el sector rural de la frontera norte	Rural: 71,9	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
12.6. Reducir la pobreza por NBI en el sector rural de la frontera sur en 5 puntos porcentuales						
Indicador meta	Pobreza por NBI en el sector rural de la frontera sur	Rural: 60,1	2012	INEC – ENEMDU	Estructural	Senplades
Indicadores de apoyo						
Indicador de apoyo	Índice de términos de intercambio	AELC 1.320,5	2012	BCE		
		UE 743,4	2012			
		Ecowas 184,8	2012			
		ASEAN+Japón 207	2012			
		NAFTA 153,9	2012			
		Medio Oriente 150,1	2012			
		APTA 142,3	2012			
		Comesa 127,8	2012			
		SICA 98,1	2012			
		CAN 112,4	2012			
		Mercosur 72,9	2012			
		Caricom 8,9	2012			

		Valor	Año	Fuente	Tipo de meta	Institución responsable del monitoreo y evaluación
Indicador de apoyo	Grado de apertura comercial	NAFTA 8,5%	2012	BCE		
		CAN 5,1%	2012			
		UE 5,5%	2012			
		APTA 4,4%	2012			
		SICA 0,9%	2012			
		Mercosur 2,9%	2012			
		ASEAN + Japón 1,7%	2012			
		Medio Oriente 0,4%	2012			
		AELC 0,3%	2012			
		Comesa 0,1%	2012			
		Caricom 0,1%	2012			
		Ecowas 0,0%	2012			
Indicador de apoyo	Participación de las transferencias del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos en el comercio	88,60%	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Índice de Hirschman-Herfindahl por origen de importaciones	0,11	2012	BCE		
Indicador de apoyo	Liderazgo en la región	0,50%	2011	Latinobarómetro		
Indicador de apoyo	Confianza en las Fuerzas Armadas	6,7	2012	INEC – ENEMDU		

Anexo 12.3. Matriz de responsabilidades por objetivo

Niveles de responsabilidad: R= Responsable directo, **C**= Corresponsable, **O**= Observancia

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 1												
	1.1.	1.2.	1.3.	1.4.	1.5.	1.6.	1.7.	1.8.	1.9.	1.10.	1.11.	1.12.	1.13.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	R	C	R	C	C	C	R	R	R	O			C
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	O	O	O	O	O		C	O	O	O			C
Secretaría Técnica del Mar	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Secretaría Nacional de Comunicación	C	O	C	C	C	O	O	O	C	O		O	O
Secretaría Nacional de la Administración Pública	C	R	C	C	R	C	C	C	C	C			C
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	C	C	C	C	C	O	C	R	R	R	O	C	C
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	C	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares	O	O	O	C	O		O	O	O	O			O
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público	O	O	O	O	C		O	O	O	O			O
Instituto de Contratación de Obras	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio de Salud Pública	C	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Agencia de Regulación y Control Sanitaria	O	O	O	C	O		O	O	O	O			O
Ministerio de Inclusión Económica y Social	C	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Instituto de Economía Popular y Solidaria	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Instituto de Investigaciones Gerontológicas	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio del Deporte	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O			O
Agencia de Regulación y Control Postal	O	O	O	C	O		O	O	O	O			O
Registro Civil	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Consejo Nacional de Telecomunicaciones	O	O	O	C	O		O	O	O	O			O
Secretaría Nacional del Agua	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O			O
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables	O	O	O	C	O		O	O	O	O			O
Consejo Nacional de Electricidad	O	O	O	O	O		O	O	O	O			O
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O			O

Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Agencia de Regulación y Control Minero	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto de Estudios del Petróleo	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Secretaría Técnica de Hidrocarburos	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio del Ambiente	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Consejo Sectorial de Política Económica	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio Coordinador de Política Económica	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Finanzas	0	C	0	0	0		C	0	0	0			C
Banca Pública	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Banco Central del Ecuador	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Servicio de Rentas Internas	0	0	0	R	0		0	0	0	0			0
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	0	0	0	R	0		0	0	0	0			0
Corporación de Seguro de Depósitos	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Consejo Sectorial de Seguridad	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio Coordinador de Seguridad	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Defensa Nacional	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Geográfico Militar	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Oceanográfico de la Armada	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Espacial Ecuatoriano	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio del Interior	C	0	0	C	0		0	0	0	0			C
Policía Nacional	C	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	C	0	0	0	0		0	C	0	C			C
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	0	0	0	0	0		0	0	0	C			0
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional	0	0	0	0	0		C	0	0	0			0
Secretaría Nacional de Riesgos	C	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Secretaría Nacional de Inteligencia	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	0	0	0	0	0			0	0	0			0
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Comercio	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro	0	0	0	0	0		0	C	0	0			0
Instituto Nacional de Pesca	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Relaciones Laborales	0	0	0	0	C		0	C	C	0			0
Instituto de la Meritocracia	0	0	0	0	C		0	C	0	0			0
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	0	0	0	0	C		0	0	C	0			C

Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Agencia Nacional de Transito	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Dirección Nacional de Aviación Civil	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Comisión de Tránsito del Ecuador	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Autoridades Portuarias	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional de Investigación del Transporte	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Industrias y Productividad	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Organismo de Acreditación Ecuatoriano	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	0	0	0	0	0		0	0	C	0	0		C
Ministerio de Turismo	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	0	C	C	C	C	C	C	C	C	0			0
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	C	C	C	0		0	C	C	0			0
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	0	C	C	C	C	C	0	C	C	0			C
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Educación	C	C	0	C	0		C	C	C	0			C
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales	0	0	0		0		0	C	0	0			0
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Ministerio de Cultura	0	C	0	C	0		0	C	C	0			0
Corporación Ciudad Alfaro		0	0	0	0		0	0	0	0			0
Casa de la Cultura Ecuatoriana	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Consejo Nacional de Cinematografía	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0

Institutos Nacionales	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto Nacional de Compras Públicas	0	0	0	C	0		0	0	0	0			0
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	0	0	0	0	0		0	0	0	0			0
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C	0	0	0	C		C	0	C	0	0		C

Empresas Públicas	0	0	C	0	C	R	0	0	0	0		0	0

Consejo Nacional de Competencias	R	C	0	C	C		C	C	0	0			0
Consejo de Educación Superior		C			C	C		C					C
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior		C											C
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos	0	0	0	R	0		0	0	0	0			C
Consejo Nacional de Cultura	0	C	0	C	0		0	C	C	0			0
Consejo Nacional de Salud	C	0	0	0	0		0	0	0	0			0

Consejos Nacionales para la Igualdad	O	O	C	O	C		O	C	C	C		O	O
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas	O	O	O	C	O		O	O	O	O			O
Función Legislativa	C	C	C	R	C		C	R	R	C		O	C
Función de Transparencia y Control Social	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Superintendencia de Compañías	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Superintendencia de Bancos y Seguros	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Superintendencia de Telecomunicaciones	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Superintendencia de Control y Poder del Mercado	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Superintendencia de la Información y Comunicación	O	O	O	R	O		O	O	O	O			C
Contraloría General del Estado	C	C	C	R	C		O	O	C	O			R
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	O	O	C	R	C		O	C	R	C		R	R
Defensoría del Pueblo	O	R	O	R	C		O	O	C	O		O	R
Procuraduría General del Estado	C	O	O	O	O		O	C	O	C			C
Universidades		O			O	O		O					O
Función Judicial	C	C	C	R	C		C	C	C	C	O	O	C
Función Electoral	C	C	C	R	C		C	C	C	C	R	O	C
Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	R	C	C	C	C	C	C		O	C

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 2											
	2.1.	2.2.	2.3	2.4.	2.5.	2.6.	2.7.	2.8.	2.9.	2.10.	2.11.	2.12.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C	O		O		O		C	C	O	R	R
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	C											
Secretaría Técnica del Mar	O											C
Secretaría Nacional de Comunicación	C		C		R	C	C		C		O	
Secretaría Nacional de la Administración Pública	C	O						C	O	O	O	
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	C		C	O	O	O	O	C	O	O	C	C
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	R	R		C	C	C	R	R	R	C	R	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	C		C	C	C	C	C	C	C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares	O			C							O	R
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	C	O		C				O	O	O	C	R
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público	O	O						O			O	
Instituto de Contratación de Obras	C	C		O				O			O	
Ministerio de Salud Pública	O	R				C	O	R	R	C	C	
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública		O										
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos		O										

Agencia de Regulación y Control Sanitaria												
Ministerio de Inclusión Económica y Social	R	R		O	C	R	R	R	R	R	R	O
Instituto de Economía Popular y Solidaria	C		C	O			C	C	O	O	R	
Instituto de Investigaciones Gerontológicas	O					O		O		O		
Ministerio del Deporte								O				
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	O			R	C				O		C	C
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	O			C							C	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	O				C						O	
Agencia de Regulación y Control Postal												
Registro Civil									O			
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos	O				C							
Consejo Nacional de Telecomunicaciones												
Secretaría Nacional del Agua				R							R	C
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable											O	
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables												
Consejo Nacional de Electricidad												
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables											O	O
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero												
Agencia de Regulación y Control Minero												
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico												
Instituto de Estudios del Petróleo												
Secretaría Técnica de Hidrocarburos												
Ministerio del Ambiente											C	C
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos												O
Consejo Sectorial de Política Económica	C		R	C			C	O		C	C	
Ministerio Coordinador de Política Económica	C		C	O			C	O		C	C	
Ministerio de Finanzas	O		R	C				O		C	C	
Banca Pública	C			O			C				O	
Banco Central del Ecuador	O											
Servicio de Rentas Internas	O		C							O	O	
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	O		C									
Corporación de Seguro de Depósitos												
Consejo Sectorial de Seguridad	O	O			R	R	R	C	O	C	C	O
Ministerio Coordinador de Seguridad	O	O			C	C	C	C	O	C	C	O
Ministerio de Defensa Nacional					C	C				O		
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas					O	C						
Instituto Geográfico Militar												
Instituto Oceanográfico de la Armada												
Instituto Espacial Ecuatoriano												
Ministerio del Interior					C	R	C	C		C	C	O
Policía Nacional					O	C	O	O		O	O	
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos					R	R	C	C		C	C	O
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	O	O			R	C	R	C	O	C	O	O
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional											O	
Secretaría Nacional de Riesgos						O				O		O
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología												
Secretaría Nacional de Inteligencia												

Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	C		C	R	O		C			C	C	O
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C		C	R	O		C			C	C	O
Ministerio de Comercio	C		O	R	O		C			C	C	O
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones	C										C	
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	C		O	R	O		C			C	R	O
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro	O										R	
Instituto Nacional de Pesca	O										R	
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias	O										R	
Ministerio de Relaciones Laborales	C		O	R	O		C			R	C	O
Instituto de la Meritocracia												
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	C										O	
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C		O	R	O		C			C	C	O
Agencia Nacional de Transito	O											
Dirección Nacional de Aviación Civil	O											
Comisión de Tránsito del Ecuador	O											
Autoridades Portuarias	O											
Instituto Nacional de Investigación del Transporte	O											
Ministerio de Industrias y Productividad	C		O	R	O		C			C	C	C
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización	O											
Organismo de Acreditación Ecuatoriano	O											
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	C										O	
Ministerio de Turismo	O		O	O	O		C				C	O
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	C	R			C	O	O	C	C		C	
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	C			C		O	C	C		C	
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	C	C			C		O	C	C		C	
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual												
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas	O	C					O	O	C			
Ministerio de Educación	C	R			C	O	O	R	R		C	
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales		O					C		C		C	
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa		O							C			
Ministerio de Cultura		O			C		C	C	O		O	
Corporación Ciudad Alfaro												
Casa de la Cultura Ecuatoriana											O	
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural					O							
Consejo Nacional de Cinematografía												

Institutos Nacionales	O										C	
Instituto Nacional de Compras Públicas	O							O			O	
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	O		O				O	O		R	C	
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional	O		O					O		R		
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	O		O					O		R		

Instituto de Altos Estudios Nacionales	O					C		O				
Empresas Públicas	C	O				O		C			C	
Consejo Nacional de Competencias	C	O		O		O		O	O		C	C
Consejo de Educación Superior	C											
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	C											
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos	C		O				O				O	
Consejo Nacional de Cultura		O			C		C	C	O		O	
Consejo Nacional de Salud	O	R				C	O	R	R	C	C	
Consejos Nacionales para la Igualdad	C	C		C	R	O	C	C	C	O	O	
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas												
Función Legislativa			C	O	C	O	R			C		C
Función de Transparencia y Control Social	C		O	O	C	C		C				O
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	C		O	O			O			O	C	
Superintendencia de Compañías	C		O				O			O	O	
Superintendencia de Bancos y Seguros	C		O				O				O	
Superintendencia de Telecomunicaciones												
Superintendencia de Control y Poder del Mercado	O			C							C	
Superintendencia de la Información y Comunicación				O								
Contraloría General del Estado		O	C	O	O	O	O			O		O
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social					C	O		O			O	O
Defensoría del Pueblo	O	O		O	C	C	R	C	C	C		
Procuraduría General del Estado					C	C	C	C		C	C	O
Universidades	O											
Función Judicial			C	C	C	R	O	O		C		O
Función Electoral												
Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	C	C	C	O	C	C	O	C	R

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 3											
	3.1.	3.2.	3.3.	3.4.	3.5.	3.6.	3.7.	3.8.	3.9.	3.10.	3.11.	3.12.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C	O	O					O		O	O	O
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos												
Secretaría Técnica del Mar												C
Secretaría Nacional de Comunicación		C		O	C	C	C	O		C		O
Secretaría Nacional de la Administración Pública	C		O				O					
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O		O	O	O	O		O	O	C	O	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	R	R	R	R	R	R	R	C	R	C	C	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares								C	O			
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	C		C					R	R	C	C	C
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público			C					C				
Instituto de Contratación de Obras			C					C	O			C

Ministerio de Salud Pública	R	R	R	R	R	R	C	O				
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública	O	R	R									
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos	O	R	O									
Agencia de Regulación y Control Sanitaria	O	R	R			R						
Ministerio de Inclusión Económica y Social	R	O	O	O	O	R	C	O				
Instituto de Economía Popular y Solidaria	O											
Instituto de Investigaciones Gerontológicas	O	O				O						
Ministerio del Deporte	C	C				R	R	O				
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	C		C					O	C	R	C	C
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	C		O					C	C	C	C	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	C		C									
Agencia de Regulación y Control Postal												
Registro Civil												
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos			O									
Consejo Nacional de Telecomunicaciones												
Secretaría Nacional del Agua								O		R	C	
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable									C			
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables												
Consejo Nacional de Electricidad												
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables								O			O	
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburifero												
Agencia de Regulación y Control Minero												
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico												
Instituto de Estudios del Petróleo												
Secretaría Técnica de Hidrocarburos												
Ministerio del Ambiente								R	O	C	R	C
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos								O		O	O	
Consejo Sectorial de Política Económica			C						C	C		
Ministerio Coordinador de Política Económica			C						O	C		
Ministerio de Finanzas			C							C		
Banca Pública									C	C		
Banco Central del Ecuador												
Servicio de Rentas Internas												
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador												
Corporación de Seguro de Depósitos												
Consejo Sectorial de Seguridad	C	O	O			O		C	O		R	C
Ministerio Coordinador de Seguridad	C	O	O			O		C	C		C	C
Ministerio de Defensa Nacional	O							C			C	C
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	O							O			O	O
Instituto Geográfico Militar												
Instituto Oceanográfico de la Armada												
Instituto Espacial Ecuatoriano												
Ministerio del Interior	C					O		R	O		C	C
Policía Nacional	O					O			O		O	C
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	R							C				O
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	C	O	O					O				
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional												
Secretaría Nacional de Riesgos	C							R	O		R	

Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología											O	
Secretaría Nacional de Inteligencia												
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	C					C	O	O				R
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C					C	O	O				C
Ministerio de Comercio						C	O	O				
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones												
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca						C	O	O				
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro						O						
Instituto Nacional de Pesca						O						
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias						O						
Ministerio de Relaciones Laborales	R						R	O				
Instituto de la Meritocracia	R											
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	R											
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C						O	O				R
Agencia Nacional de Transito												C
Dirección Nacional de Aviación Civil												C
Comisión de Tránsito del Ecuador												C
Autoridades Portuarias												C
Instituto Nacional de Investigación del Transporte												C
Ministerio de Industrias y Productividad	R					C	O	O				
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización	O					C						
Organismo de Acreditación Ecuatoriano	R					C						
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	R											
Ministerio de Turismo	O						R	O				
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	C	C	C	C	O	C	C				R	
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	C	C	C	O	C	C					
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	R	C	C	C	O	O	C					
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual												
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas												
Ministerio de Educación	R	C	O	O	O	C	C					
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales	O		O	O								
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa	C											
Ministerio de Cultura	C			C	O		C	C			R	
Corporación Ciudad Alfaro												
Casa de la Cultura Ecuatoriana												
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural											R	
Consejo Nacional de Cinematografía												

Institutos Nacionales	C		O	O								
Instituto Nacional de Compras Públicas												
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	C		O									
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional	C		O									
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	C		O									
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C		O	O								

Empresas Públicas	O							C		O		

Consejo Nacional de Competencias	C	O	O	O		O		C	O	C	O	O
Consejo de Educación Superior	C		C									
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	C		C									
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos												
Consejo Nacional de Cultura	C			C	O		C	C			R	
Consejo Nacional de Salud	R	R	R	R	R	R	C	O				
Consejos Nacionales para la Igualdad		O	C	C	C	O	O	C		O		
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas												
Función Legislativa	O			C	O	C		O	C	C	O	O
Función de Transparencia y Control Social	C			C	O	O			C	O	C	
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria												
Superintendencia de Compañías												
Superintendencia de Bancos y Seguros												
Superintendencia de Telecomunicaciones												
Superintendencia de Control y Poder del Mercado												
Superintendencia de la Información y Comunicación												
Contraloría General del Estado	O	O	O									
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	C		O	C				C	C	O	C	
Defensoría del Pueblo	C	O	C	O	O	O		O	O	O		
Procuraduría General del Estado	C							C				O
Universidades	O		O									
Función Judicial	O				O	O			O			
Función Electoral												
Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	C	C	C	C	R	R	R	R	R

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 4									
	4.1.	4.2.	4.3.	4.4.	4.5.	4.6.	4.7.	4.8.	4.9.	4.10.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C		O	O		O	O			
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos				O						
Secretaría Técnica del Mar									O	
Secretaría Nacional de Comunicación			C			C	C	C	C	C
Secretaría Nacional de la Administración Pública	O			O					C	
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O		O	O		O	O	O	C	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	R	C	C	C		C		C	C	R
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C		C	C		C		C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares										
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda			C							C
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público	C		C	C						O
Instituto de Contratación de Obras	O		O	O						O
Ministerio de Salud Pública			O	O						
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública										
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos										
Agencia de Regulación y Control Sanitaria										
Ministerio de Inclusión Económica y Social	R	C	O	C				C	C	
Instituto de Economía Popular y Solidaria						C			O	

Instituto de Investigaciones Gerontológicas										
Ministerio del Deporte				C					O	R
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	O	O	C	C	O	C		O	C	
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	C	O	C	C		C		C	C	
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	O	O	C	C	O	C			C	
Agencia de Regulación y Control Postal										
Registro Civil										
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos										
Consejo Nacional de Telecomunicaciones			O							
Secretaría Nacional del Agua						C			O	
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable						C			O	
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables						O				
Consejo Nacional de Electricidad										
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables						C			O	
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero										
Agencia de Regulación y Control Minero										
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico						O				
Instituto de Estudios del Petróleo						O				
Secretaría Técnica de Hidrocarburos										
Ministerio del Ambiente						O		O	O	
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos										
Consejo Sectorial de Política Económica						C			O	O
Ministerio Coordinador de Política Económica						C			O	O
Ministerio de Finanzas						C			O	O
Banca Pública						O			O	
Banco Central del Ecuador										
Servicio de Rentas Internas										
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador										
Corporación de Seguro de Depósitos										
Consejo Sectorial de Seguridad	C					O		O	O	
Ministerio Coordinador de Seguridad	C							C	O	
Ministerio de Defensa Nacional										
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas										
Instituto Geográfico Militar						O				
Instituto Oceanográfico de la Armada						O				
Instituto Espacial Ecuatoriano						O				
Ministerio del Interior	C								O	
Policía Nacional										
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	C							O	O	
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana										
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional						O				
Secretaría Nacional de Riesgos									O	
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología						O				
Secretaría Nacional de Inteligencia										
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad				O	O	R	O		C	
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad						R	O		C	
Ministerio de Comercio						C	O		C	
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones						C				
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca						C	O		C	
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro						O				
Instituto Nacional de Pesca						C				
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias						C				
Ministerio de Relaciones Laborales		C			C	C	O		C	C
Instituto de la Meritocracia						C				
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	C	O		C	C	C		O	C	C

Ministerio de Transporte y Obras Públicas						C	O		C	
Agencia Nacional de Transito						O				
Dirección Nacional de Aviación Civil										
Comisión de Tránsito del Ecuador										
Autoridades Portuarias										
Instituto Nacional de Investigación del Transporte						C				
Ministerio de Industrias y Productividad						C	O		C	
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización						C				
Organismo de Acreditación Ecuatoriano										C
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	C	O		C	C	C		O	C	C
Ministerio de Turismo						C	O		C	
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	R	C	C	C	R	R	C	C	C	C
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	R	R	R	R	R	R	C	R	R	R
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual						O	R			
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas	C	C			C	C		O	C	R
Ministerio de Educación	R	R	R	R	R	R	C	R	R	R
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales	C	O	O		C	C	R	R	R	
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa	C	C	O	R	C	O		C	O	
Ministerio de Cultura			R	C	C	C	C	C	C	R
Corporación Ciudad Alfaro										
Casa de la Cultura Ecuatoriana										C
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural						O		C	O	C
Consejo Nacional de Cinematografía									O	C

Institutos Nacionales		C		C	C	C		C	C	C
Instituto Nacional de Compras Públicas										
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social										O
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional										O
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas										O
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C	C		C	C	C		C	C	C

Empresas Públicas						O	O		O	

Consejo Nacional de Competencias						O				
Consejo de Educación Superior	C	C		C	C	R	O	C	C	C
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	C	C		R	C	C		C	C	C
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos									O	
Consejo Nacional de Cultura			R	C	C	C	C	C	C	R
Consejo Nacional de Salud			O	O						
Consejos Nacionales para la Igualdad	C	O	C	O		O		O		
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas										

Función Legislativa							C			C

Función de Transparencia y Control Social	C			O		O	C		C	
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria									O	
Superintendencia de Compañías									O	
Superintendencia de Bancos y Seguros									O	
Superintendencia de Telecomunicaciones									O	
Superintendencia de Control y Poder del Mercado									O	
Superintendencia de la Información y Comunicación			O						O	
Contraloría General del Estado									O	

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	O			C		O	O		C	
Defensoría del Pueblo	C			O		O	C		O	

Procuraduría General del Estado	C							O	O	

Universidades	O	O		O	O	C	O	O	O	O

Función Judicial							O			

Función Electoral										

Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	C		C		C	C	C

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 5						
	5.1.	5.2.	5.3.	5.4.	5.5.	5.6.	5.7.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	O	O		C			C
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos							O
Secretaría Técnica del Mar							O
Secretaría Nacional de Comunicación	C	O	O	C	C	O	O
Secretaría Nacional de la Administración Pública			O	C			O
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	C	O	O	O	O	O	C
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	C		O	C			C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C		O	C			C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares							O
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	C						O
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público	O						O
Instituto de Contratación de Obras	O						O
Ministerio de Salud Pública	O						C
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública							O
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos							O
Agencia de Regulación y Control Sanitaria							
Ministerio de Inclusión Económica y Social	O		O	O			C
Instituto de Economía Popular y Solidaria				C			O
Instituto de Investigaciones Gerontológicas							O
Ministerio del Deporte	C						O
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	O			O	R		O
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	O				C		O
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información				O	R		O
Agencia de Regulación y Control Postal							
Registro Civil							O
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos							O
Consejo Nacional de Telecomunicaciones					C		
Secretaría Nacional del Agua							O
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable							O
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables							O
Consejo Nacional de Electricidad							
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables							O
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero							
Agencia de Regulación y Control Minero							
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico							O
Instituto de Estudios del Petróleo							O
Secretaría Técnica de Hidrocarburos							O
Ministerio del Ambiente	O						O
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos							
Consejo Sectorial de Política Económica		O	C	O			C
Ministerio Coordinador de Política Económica		O	C	O			C
Ministerio de Finanzas		O	C	O			C

Banca Pública			O				
Banco Central del Ecuador							
Servicio de Rentas Internas							
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador							
Corporación de Seguro de Depósitos							
Consejo Sectorial de Seguridad		O			O	C	O
Ministerio Coordinador de Seguridad		O			O	C	O
Ministerio de Defensa Nacional							O
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas							O
Instituto Geográfico Militar							O
Instituto Oceanográfico de la Armada							O
Instituto Espacial Ecuatoriano							O
Ministerio del Interior		O					O
Policía Nacional							O
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos		O			O		O
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana						C	O
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional						O	O
Secretaría Nacional de Riesgos							O
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología							O
Secretaría Nacional de Inteligencia							O
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad		O	C	R		C	O
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad		O	C	R		C	O
Ministerio de Comercio		O	C	C		C	O
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones			O	C		C	
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca		O	O	C		C	O
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro							
Instituto Nacional de Pesca						C	
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias						C	
Ministerio de Relaciones Laborales		O	O	C		C	O
Instituto de la Meritocracia							
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional			C	C			
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C	O	O	C		C	O
Agencia Nacional de Transito							
Dirección Nacional de Aviación Civil							
Comisión de Tránsito del Ecuador							
Autoridades Portuarias							
Instituto Nacional de Investigación del Transporte						C	
Ministerio de Industrias y Productividad		O	O	R		C	O
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización				C		C	
Organismo de Acreditación Ecuatoriano				C			
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional			C	C			
Ministerio de Turismo	C	O	O	C		C	O
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	R	R	R	R	R	R	R
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	C	C	C	C	C	R
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	O	R	C	C	O	R	C
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual				C			O
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas			C	O			O
Ministerio de Educación	C	C	O	O	O	C	C
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales	O	R	O		C	O	O
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa		O	O				O
Ministerio de Cultura	R	R	R	R	R	R	R
Corporación Ciudad Alfaro	O	O	O	C	O		O
Casa de la Cultura Ecuatoriana	R	C	C	C	C	C	C
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural	C	C	C	C	C	C	C
Consejo Nacional de Cinematografía	C	O	C	C	C	C	O

Institutos Nacionales		O	O	O			C

Instituto Nacional de Compras Públicas							O
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social			O				O
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional			O				O
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas			O				O
Instituto de Altos Estudios Nacionales		O	C	O			C
Empresas Públicas	O						O
Consejo Nacional de Competencias		C					O
Consejo de Educación Superior		C	C	C		C	C
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior				C		C	C
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos					O		O
Consejo Nacional de Cultura	R	R	R	R	R	R	R
Consejo Nacional de Salud	O						C
Consejos Nacionales para la Igualdad					O		C
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas							O
Función Legislativa	O	C				O	O
Función de Transparencia y Control Social	C	C	C	C	C		C
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria				C	O		C
Superintendencia de Compañías					O		O
Superintendencia de Bancos y Seguros					O		O
Superintendencia de Telecomunicaciones					R		O
Superintendencia de Control y Poder del Mercado				O	O		C
Superintendencia de la Información y Comunicación					R		O
Contraloría General del Estado					O		O
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	C	C	C		C		C
Defensoría del Pueblo					C		C
Procuraduría General del Estado		O			O		O
Universidades		O	O	O		O	O
Función Judicial							O
Función Electoral							O
Gobiernos Autónomos Descentralizados	R	C	C	C	C	O	C

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 6								
	6.1.	6.2.	6.3.	6.4.	6.5.	6.6.	6.7.	6.8.	6.9.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	O	C	O		C		C		
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos		O					C		
Secretaría Técnica del Mar									
Secretaría Nacional de Comunicación	C					C	C	R	C
Secretaría Nacional de la Administración Pública							C		
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	O	O		O		O	C	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social			O	C	O		O	O	R
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social				C	O		C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares									
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda									
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público				C					
Instituto de Contratación de Obras									
Ministerio de Salud Pública				C	C		C	C	C

Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública									
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos									
Agencia de Regulación y Control Sanitaria									
Ministerio de Inclusión Económica y Social			O	C	C		C	C	R
Instituto de Economía Popular y Solidaria									
Instituto de Investigaciones Gerontológicas									
Ministerio del Deporte				O					C
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos				O		O	O	O	
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos				O			O	O	
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información						O	O	O	
Agencia de Regulación y Control Postal									
Registro Civil									
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos									
Consejo Nacional de Telecomunicaciones									
Secretaría Nacional del Agua									
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable									
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables									
Consejo Nacional de Electricidad									
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables									
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero									
Agencia de Regulación y Control Minero									
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico									
Instituto de Estudios del Petróleo									
Secretaría Técnica de Hidrocarburos									
Ministerio del Ambiente									
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos									
Consejo Sectorial de Política Económica		O							
Ministerio Coordinador de Política Económica		O							
Ministerio de Finanzas		O							
Banca Pública									
Banco Central del Ecuador									
Servicio de Rentas Internas									
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador									
Corporación de Seguro de Depósitos									
Consejo Sectorial de Seguridad	R	C	O	R	R	R	R	C	C
Ministerio Coordinador de Seguridad	C			C	C	C	C	C	C
Ministerio de Defensa Nacional			C		C			C	
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas									
Instituto Geográfico Militar									
Instituto Oceanográfico de la Armada									
Instituto Espacial Ecuatoriano									
Ministerio del Interior	C	C	R	C	R	R	R	R	R
Policía Nacional			R	C	R	R	C	C	C
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	R	C	R	R	R		R	R	R
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana					R			C	
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional					C				
Secretaría Nacional de Riesgos									
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología									
Secretaría Nacional de Inteligencia			C		C				
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad			O	C	O	O	O		O
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad			O	C		C	C		C
Ministerio de Comercio									
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones									
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca									
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro			O						
Instituto Nacional de Pesca									
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias									

Ministerio de Relaciones Laborales				C			C		C
Instituto de la Meritocracia									
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional				C			C		C
Ministerio de Transporte y Obras Públicas						R			
Agencia Nacional de Transito			O			R			
Dirección Nacional de Aviación Civil						R			
Comisión de Tránsito del Ecuador			O			R			
Autoridades Portuarias						R			
Instituto Nacional de Investigación del Transporte						R			
Ministerio de Industrias y Productividad									
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización									
Organismo de Acreditación Ecuatoriano									
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional				C			C		C
Ministerio de Turismo									
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano		O		C		O	O	O	C
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano				C		C	C	C	C
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación		O	C				C		
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual									
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas									
Ministerio de Educación				C		C	C	C	R
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales									
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa									
Ministerio de Cultura						C	O	C	C
Corporación Ciudad Alfaro									
Casa de la Cultura Ecuatoriana									
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural									
Consejo Nacional de Cinematografía									

Institutos Nacionales					C		C		
Instituto Nacional de Compras Públicas									
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social									
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional									
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas									
Instituto de Altos Estudios Nacionales					C		C		

Empresas Públicas					C				

Consejo Nacional de Competencias						O			
Consejo de Educación Superior			O			C	O		
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior									
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos									
Consejo Nacional de Cultura						C	O	C	C
Consejo Nacional de Salud				C	C		C	C	C
Consejos Nacionales para la Igualdad		O	C	O			C	C	C
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas			O		C			C	

Función Legislativa	C	C	C		C		C	C	R

Función de Transparencia y Control Social	C	C	R	O	C		C	C	C
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria									
Superintendencia de Compañías									
Superintendencia de Bancos y Seguros									
Superintendencia de Telecomunicaciones							O	C	O
Superintendencia de Control y Poder del Mercado									

Superintendencia de la Información y Comunicación							C	R	C
Contraloría General del Estado									
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	O	O						C	
Defensoría del Pueblo	C	C	R	R	C		R	C	C

Procuraduría General del Estado	C	C	C	C	C		C	C	C

Universidades			O			O	O		

Función Judicial	R	R	R		R		R	C	R

Función Electoral	R	O							

Gobiernos Autónomos Descentralizados	O	O	O		C	R	C	C	R

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 7											
	7.1.	7.2.	7.3.	7.4.	7.5.	7.6.	7.7.	7.8.	7.9.	7.10.	7.11.	7.12.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C	R	C	C		C		C		C	C	C
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos		C								C		
Secretaría Técnica del Mar	O	C		O				O				C
Secretaría Nacional de Comunicación	O				O			C	R	O	C	
Secretaría Nacional de la Administración Pública												
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	O		C	O	C		C		C	C	C
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	O		O		C	C		C		O	C	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	O		O		O	C		C		O	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares										C		C
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda						C		C		O	C	C
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público												
Instituto de Contratación de Obras								O				
Ministerio de Salud Pública					O	O		C			C	C
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública					O	O		O				
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos												
Agencia de Regulación y Control Sanitaria					O	O						
Ministerio de Inclusión Económica y Social			O								C	C
Instituto de Economía Popular y Solidaria			C									C
Instituto de Investigaciones Gerontológicas												
Ministerio del Deporte												
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	R	R	R	R	R	R	R	R	C	R	R	R
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información								C	C	C	O	C
Agencia de Regulación y Control Postal												
Registro Civil												
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos												
Consejo Nacional de Telecomunicaciones								C		O		C
Secretaría Nacional del Agua	C	C	O	O		R	C	C	C	C	O	C
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable	C	C	O	O		C	R	C	C	R	R	R
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables		C				O	C	O		O	C	C
Consejo Nacional de Electricidad							C	C		O	C	C
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	C	C	C	O		C	C	R	C	R	C	C
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero	C	C		O		O	C	C		C	C	O

Agencia de Regulación y Control Minero	C	C		O		O	C	C		C	C	
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico		C				O	C	C		O	C	
Instituto de Estudios del Petróleo		C				O	C	C		O	C	O
Secretaría Técnica de Hidrocarburos		C				O	C	C		O	C	
Ministerio del Ambiente	R	R	R	R	R	R	C	R	R	R	R	R
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos	C	R	C	C	R	R		C	R	C		R
Consejo Sectorial de Política Económica		C	C	C				O	C	C	C	
Ministerio Coordinador de Política Económica		C	C	C					C	C	C	
Ministerio de Finanzas		C		C						C	C	
Banca Pública			C	C				C		O		
Banco Central del Ecuador		C								C		
Servicio de Rentas Internas		O							C	O		
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador		O								O		
Corporación de Seguro de Depósitos												
Consejo Sectorial de Seguridad	O	O	O	C	C	O	O	C		C	C	C
Ministerio Coordinador de Seguridad	O	O	O	C	C	O	O	C		C	C	C
Ministerio de Defensa Nacional	C	C	O	O	C	O	O	C		C	O	C
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas		C				O	O	C		O	O	C
Instituto Geográfico Militar		C		C						C		O
Instituto Oceanográfico de la Armada		C		C		O		O		C		C
Instituto Espacial Ecuatoriano		O		C						C		
Ministerio del Interior					C		O				O	C
Policía Nacional							O				O	C
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	O										R	
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	C					O				C	C	O
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional		C								C		
Secretaría Nacional de Riesgos		O	O			C		O		C		C
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología		C	O	C		C				C		
Secretaría Nacional de Inteligencia												
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	O	C	C	R	C	C	R	R	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	O	C	C	R	C	C	R	R	C	C	C	C
Ministerio de Comercio	O		C	C					C			
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones									C			
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	O	C	R	R	R	C	C	R	C	C	C	R
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro	O	O			R	O		C		O		O
Instituto Nacional de Pesca	O	C		C	C	O	O	O		O		C
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias	O	C		C	C	O	O	O		O		C
Ministerio de Relaciones Laborales			C	O						O		
Instituto de la Meritocracia												
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional				C	C				C	C		
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	O	C	C	O		O	R	C	C	C	O	C
Agencia Nacional de Transito					R		O	O	C	O		C
Dirección Nacional de Aviación Civil							O	O	C	O		C
Comisión de Tránsito del Ecuador							O	O	C	O		C
Autoridades Portuarias						O	O	C	C	O		O
Instituto Nacional de Investigación del Transporte				C	C	O	O	O	O	O		C
Ministerio de Industrias y Productividad	O	C	C	R	C	C	C	R	C	C	C	C
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización				R	R			C	C	C		

Organismo de Acreditación Ecuatoriano				R	C			C		C		
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional				C	C				C	C		
Ministerio de Turismo	C	C	C	C	R		C	C		O	R	C
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	C	O	C	R	C		C	C	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	O	C	C	C		C	C	C	C	C	C
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	R	R	R	R	C		R	C		R		R
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual	O	C		C								
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas				C								
Ministerio de Educación	C	O		O	O			O	C	R		
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales	C			C	O					C		
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa												
Ministerio de Cultura	C	O		C	O					O	C	
Corporación Ciudad Alfaro												
Casa de la Cultura Ecuatoriana												
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural		O		C	O						C	
Consejo Nacional de Cinematografía												

Institutos Nacionales				C					C	C		
Instituto Nacional de Compras Públicas				C					C			
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social												
Instituto Seguridad Social Policía Nacional												
Instituto Seguridad Social de las Fuerzas Armadas												
Instituto de Altos Estudios Nacionales									O	C		

Empresas Públicas	C	C	C	C	O	C	C	R	C	C	O	

Consejo Nacional de Competencias	O	O	O	O		C			O			O
Consejo de Educación Superior	C	C		R	C		C	C		C		
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior		C		C	C			C		C		
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos												
Consejo Nacional de Cultura	C	O		C	O					O	C	
Consejo Nacional de Salud					O	O		C			C	C
Consejos Nacionales para la Igualdad												
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas												

Función Legislativa	R	C	C	C	C	C		C		C	C	C

Función de Transparencia y Control Social	C	O	C	C	O	C		R		C	R	O
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria			C									O
Superintendencia de Compañías												
Superintendencia de Bancos y Seguros												
Superintendencia de Telecomunicaciones												
Superintendencia de Control y Poder del Mercado												
Superintendencia de la Información y Comunicación								O				
Contraloría General del Estado												
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social										C	C	
Defensoría del Pueblo	C	O	C	C	O	C		R		O	R	O

Procuraduría General del Estado	O										C	
Universidades	C	C		C	C		C	C		C		
Función Judicial	C	O	C	C	C	C		C			C	
Función Electoral												
Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	O	O	R	C	R	R	C	C	R

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 8									
	8.1.	8.2.	8.3.	8.4.	8.5.	8.6.	8.7.	8.8.	8.9.	8.10.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	R	O			O	C	C		O	O
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos						C				
Secretaría Técnica del Mar										
Secretaría Nacional de Comunicación				C		O			O	C
Secretaría Nacional de la Administración Pública	O		C	C			O			
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	O	O	O		O	O	O	O	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	C	O	O	O	O	C	C	C	R	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	O	O	O	O	C	C	C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares	O	O								
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	C	O								
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público										
Instituto de Contratación de Obras										
Ministerio de Salud Pública										
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública										
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos										
Agencia de Regulación y Control Sanitaria										
Ministerio de Inclusión Económica y Social	C	O	O	O		C	C		C	O
Instituto de Economía Popular y Solidaria	O	O			O	C	C	C	R	C
Instituto de Investigaciones Gerontológicas										
Ministerio del Deporte										
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos		C			C	R	O		O	C
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	O	C	O		C	C	O		O	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información					C	C	O			O
Agencia de Regulación y Control Postal										
Registro Civil										
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos										
Consejo Nacional de Telecomunicaciones										
Secretaría Nacional del Agua		C				C				C
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable	O		O		C	C				C
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables						O				
Consejo Nacional de Electricidad										
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	O		O		C	C				C
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero					O	O				
Agencia de Regulación y Control Minero					O	O				
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico						O				
Instituto de Estudios del Petróleo						O				
Secretaría Técnica de Hidrocarburos					O	O				
Ministerio del Ambiente						R			O	C
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos						C				O
Consejo Sectorial de Política Económica	R	R	R	R	R	C	R	R	C	R
Ministerio Coordinador de Política Económica	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Ministerio de Finanzas	R	R	R	O	R	C	R	R	O	C

Banca Pública	C	C	C		C	O	C	C	C	R
Banco Central del Ecuador	C	C	C		C	C	R	R	C	C
Servicio de Rentas Internas	O	C	C	R	C	O	O	C	O	C
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	O	C	C	R	C	O	O	C	O	C
Corporación de Seguro de Depósitos								C		O
Consejo Sectorial de Seguridad				C	O		O	C		
Ministerio Coordinador de Seguridad				C	O		O	C		
Ministerio de Defensa Nacional				C						
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas				O						
Instituto Geográfico Militar										
Instituto Oceanográfico de la Armada										
Instituto Espacial Ecuatoriano										
Ministerio del Interior				C				C		
Policía Nacional				O				O		
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos										
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana				C	O		O	C		
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional							O			
Secretaría Nacional de Riesgos										
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología										
Secretaría Nacional de Inteligencia				O				C		
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	O	O	C	C	C	C	C	R
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	O	O	C	C	C	C	C	R
Ministerio de Comercio	O	C	O	O	C	C		C	C	C
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones					C	O			O	C
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	C	C	O	O		C			C	C
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro						O				
Instituto Nacional de Pesca										
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias										
Ministerio de Relaciones Laborales		C	O	O		C		C	O	C
Instituto de la Meritocracia										
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	C								C	C
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	O	C	O	O		C				
Agencia Nacional de Transito						C				
Dirección Nacional de Aviación Civil						C				
Comisión de Tránsito del Ecuador						C				
Autoridades Portuarias						C				
Instituto Nacional de Investigación del Transporte						O				
Ministerio de Industrias y Productividad	C	C	O	O	C	C	C	C	C	R
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización										C
Organismo de Acreditación Ecuatoriano										C
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	C								C	C
Ministerio de Turismo	C	C	O	O	C	O			C	C
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	C			O		C			C	C
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C			O		C			C	C
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	C			O					C	C
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual										
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas										
Ministerio de Educación				O					C	C
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales										
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa									O	
Ministerio de Cultura				O		C				
Corporación Ciudad Alfaro										
Casa de la Cultura Ecuatoriana										
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural										
Consejo Nacional de Cinematografía										

Institutos Nacionales	C		C	O	O		O		C	C
Instituto Nacional de Compras Públicas			C		O		O			C
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	C									
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional	C									
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas	C									
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C			O					C	

Empresas Públicas	C	C	C		C	C	C		C	C

Consejo Nacional de Competencias	C	O	C	C	O	C	C		C	C
Consejo de Educación Superior	C								C	C
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	C									C
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos		C		O	C	O	R	R	C	R
Consejo Nacional de Cultura				O		C				
Consejo Nacional de Salud										
Consejos Nacionales para la Igualdad	O			O		C				
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas										

Función Legislativa		O	O			C	C	O	O	C

Función de Transparencia y Control Social		R	C		C	C	R	R	R	R
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria		C		O	C	C	R	R	R	C
Superintendencia de Compañías		C		O	C	O	R	C		R
Superintendencia de Bancos y Seguros		C		O	C	O	R	R	C	R
Superintendencia de Telecomunicaciones		C		O		O	C	O		O
Superintendencia de Control y Poder del Mercado		R		O	C	C	R	R	C	C
Superintendencia de la Información y Comunicación		C		O						
Contraloría General del Estado		O	C	C	O	C	C	O	O	O
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		O	C	O		O	O	O	C	O
Defensoría del Pueblo		C		O		C	C	C	O	C

Procuraduría General del Estado										

Universidades	C								C	C

Función Judicial		O				O				O

Función Electoral										

Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C		C	C	C	C	C	C

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 9				
	9.1.	9.2.	9.3.	9.4.	9.5.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo					
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos				C	
Secretaría Técnica del Mar	O				
Secretaría Nacional de Comunicación					C
Secretaría Nacional de la Administración Pública					C
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	O	O	O	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	R	R	C	R	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	C	C	C	
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares					
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	C				
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público					
Instituto de Contratación de Obras	C	C			

Ministerio de Salud Pública			O		
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública					
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos					
Agencia de Regulación y Control Sanitaria					
Ministerio de Inclusión Económica y Social	C	C	C	R	C
Instituto de Economía Popular y Solidaria	R	R	C		C
Instituto de Investigaciones Gerontológicas			O	C	
Ministerio del Deporte			C		
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	C	C	O		C
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	C	C	O		
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	C	C			C
Agencia de Regulación y Control Postal					
Registro Civil					
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos					
Consejo Nacional de Telecomunicaciones	O	O			
Secretaría Nacional del Agua	C				
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable			O		
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables					
Consejo Nacional de Electricidad					
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	C		O		
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero					
Agencia de Regulación y Control Minero					
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico					
Instituto de Estudios del Petróleo					
Secretaría Técnica de Hidrocarburos					
Ministerio del Ambiente		C			
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos		C			
Consejo Sectorial de Política Económica	C	C	C	C	
Ministerio Coordinador de Política Económica	C	C	C	C	
Ministerio de Finanzas	C	C		C	
Banca Pública	C	C		C	
Banco Central del Ecuador					
Servicio de Rentas Internas	C	C	C		
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	C	C	C		
Corporación de Seguro de Depósitos					
Consejo Sectorial de Seguridad	C	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Seguridad	C	C	C	C	C
Ministerio de Defensa Nacional					
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas					
Instituto Geográfico Militar					
Instituto Oceanográfico de la Armada					
Instituto Espacial Ecuatoriano					
Ministerio del Interior			C		
Policía Nacional					
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos			C		
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	C	C	C	C	C
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional					C
Secretaría Nacional de Riesgos					
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología					
Secretaría Nacional de Inteligencia					
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	R	R	R	R	R
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	C	C	C
Ministerio de Comercio	O	O	O		O
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones					
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	C	C	C	C	C
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro					
Instituto Nacional de Pesca					

Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias					
Ministerio de Relaciones Laborales	R	R	R	R	R
Instituto de la Meritocracia	C	C	C	C	C
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	C	C			C
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C	C	C	C	C
Agencia Nacional de Transito					
Dirección Nacional de Aviación Civil					
Comisión de Tránsito del Ecuador					
Autoridades Portuarias					
Instituto Nacional de Investigación del Transporte					
Ministerio de Industrias y Productividad	R	R	R	C	C
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización					
Organismo de Acreditación Ecuatoriano		O			
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	C	C			R
Ministerio de Turismo	C	C	C	C	C
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano		C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano		C	C	C	C
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación		C	O	C	C
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual		C		C	
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas		C			C
Ministerio de Educación		C	C	O	C
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales					
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa		C			
Ministerio de Cultura					
Corporación Ciudad Alfaro					
Casa de la Cultura Ecuatoriana					
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural				C	
Consejo Nacional de Cinematografía					

Institutos Nacionales	C	C	C	R	R
Instituto Nacional de Compras Públicas	C	C			
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social			C	R	
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional			C		
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas			C		
Instituto de Altos Estudios Nacionales		O	O		R

Empresas Públicas	C	C	C		C

Consejo Nacional de Competencias	C		O		O
Consejo de Educación Superior	C				C
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	C				
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos	C	C			
Consejo Nacional de Cultura					
Consejo Nacional de Salud			O		
Consejos Nacionales para la Igualdad	C	C	C	C	C
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas					

Función Legislativa	C	C	C	C	C

Función de Transparencia y Control Social	C	C	R	C	
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	C	C			
Superintendencia de Compañías	C	C			
Superintendencia de Bancos y Seguros	C	C			
Superintendencia de Telecomunicaciones	C	C			
Superintendencia de Control y Poder del Mercado	C	C			
Superintendencia de la Información y Comunicación		O		O	
Contraloría General del Estado				C	

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		O	C		
Defensoría del Pueblo		O	R	C	

Procuraduría General del Estado			C		

Universidades	O				O

Función Judicial			C	O	

Función Electoral					

Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	C	C

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 10								
	10.1.	10.2.	10.3.	10.4.	10.5.	10.6.	10.7.	10.8.	10.9.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C	O		C	O	C	R		C
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	O								
Secretaría Técnica del Mar	O			C					
Secretaría Nacional de Comunicación		C					C		
Secretaría Nacional de la Administración Pública					C		C		
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	O	O	O	O	O	O	O	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	C	C	C	C	R	C	C	R	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares				O					
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda			C	C		C			C
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público			C				O		
Instituto de Contratación de Obras			C				C		
Ministerio de Salud Pública									
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública									
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos									
Agencia de Regulación y Control Sanitaria									
Ministerio de Inclusión Económica y Social	O	O	O	C	C	O		C	
Instituto de Economía Popular y Solidaria	C	C	C	C	R	C	O	R	
Instituto de Investigaciones Gerontológicas									
Ministerio del Deporte									
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	R	C	C	R	C	C	C	O	C
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	C	C	C	C	C	C	O	O	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	C	C	C		O	C	C	O	C
Agencia de Regulación y Control Postal									
Registro Civil									
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos					C				
Consejo Nacional de Telecomunicaciones	O	C							O
Secretaría Nacional del Agua	C	O	O	R	O	O	C	O	C
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable	R	C	C	O		C	C	O	C
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables	O	O							O
Consejo Nacional de Electricidad	O	C							O
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	R	C	C	O		C	C	O	C
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero	O	O							O
Agencia de Regulación y Control Minero	O	O							O
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico	O	O							O
Instituto de Estudios del Petróleo	C	O							O
Secretaría Técnica de Hidrocarburos	R	O							O
Ministerio del Ambiente	R	C	C	C		C	O	O	C

Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos	C	O	C	O					C
Consejo Sectorial de Política Económica	C	C	O	R	R	C	R	R	C
Ministerio Coordinador de Política Económica	C	C	O	C	C	C	C	C	C
Ministerio de Finanzas	C	C	O	O	C	O	R	R	C
Banca Pública	C	C		R	R		C	R	
Banco Central del Ecuador		C		C	O			C	
Servicio de Rentas Internas	O	C		O	O	C		O	
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	O	C		O	O	C		O	
Corporación de Seguro de Depósitos					C			O	
Consejo Sectorial de Seguridad	R	O				R	C	C	
Ministerio Coordinador de Seguridad	C	O				C	C	C	
Ministerio de Defensa Nacional	R	O							
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	O								
Instituto Geográfico Militar									
Instituto Oceanográfico de la Armada									
Instituto Espacial Ecuatoriano									
Ministerio del Interior									
Policía Nacional									
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos									
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana						R	C		
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional	O	O				C		C	
Secretaría Nacional de Riesgos									
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología									
Secretaría Nacional de Inteligencia									
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	R	R	R	R	R	R	C	C	R
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	R	R	R	C	C	R	C	C	R
Ministerio de Comercio	C	R	C	C	C	R	C	C	C
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones	C	C	C	C	C	C	C		C
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	R	R	R	R	O	C	O	C	R
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro	C	C		C					O
Instituto Nacional de Pesca	C	R		C					C
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias	C	R		C					C
Ministerio de Relaciones Laborales	O		C						
Instituto de la Meritocracia									
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	C	O	O	O	C				
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C	C	C	O		C	O	O	R
Agencia Nacional de Transito	O		O						O
Dirección Nacional de Aviación Civil	O		O						O
Comisión de Tránsito del Ecuador			O						O
Autoridades Portuarias	O	O	O						O
Instituto Nacional de Investigación del Transporte	O		O						O
Ministerio de Industrias y Productividad	R	R	R	R	R	C	C	C	R
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización	C	C	O			O			
Organismo de Acreditación Ecuatoriano	C		O			O			
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional	C	O	O	O	C				
Ministerio de Turismo	C		R	O	O	O	O	C	C
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	R	R	C	C	C	O	C		O
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	C	O	C	C	O	C		O
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	R	R	C	C	C		C		C
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual	O	C							
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas	C	C			O				
Ministerio de Educación	C	C	O	O	C				
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales				C					

Instituto de Evaluación e Innovación Educativa		O							
Ministerio de Cultura						O			O
Corporación Ciudad Alfaro									
Casa de la Cultura Ecuatoriana									
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural									
Consejo Nacional de Cinematografía									

Institutos Nacionales	C	C		O	C	C	R	C	
Instituto Nacional de Compras Públicas				O	C	C	R	C	
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social					O				
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional					O				
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas					O				
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C	C		O	O				

Empresas Públicas	C	C	C	C	C	C	R	C	C

Consejo Nacional de Competencias	O	O	O	C	O	O	C	O	C
Consejo de Educación Superior	R	R		C					C
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	C	R							C
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos	O	O		C	O	O		R	O
Consejo Nacional de Cultura						O			O
Consejo Nacional de Salud									
Consejos Nacionales para la Igualdad	O		C	C					
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas									

Función Legislativa	C	O	C	O			C	C	O

Función de Transparencia y Control Social	C	C	C	C	R	C	C	R	C
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	C	C	C	C	C	O		R	O
Superintendencia de Compañías	C	C	O	O	C	O		R	O
Superintendencia de Bancos y Seguros	O	O		C	O	O		R	O
Superintendencia de Telecomunicaciones		C			C	O			
Superintendencia de Control y Poder del Mercado	C	O	C	C	R	C	C	R	C
Superintendencia de la Información y Comunicación									
Contraloría General del Estado									
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		C	O	C	C		C		O
Defensoría del Pueblo	C		C						

Procuraduría General del Estado									
Universidades	C	C		C			C	C	C

Función Judicial									

Función Electoral									

Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	R	R	R	C	R	R	R

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 11				
	11.1.	11.2.	11.3.	11.4.	11.5.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C	C	C		C
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	O		O	O	
Secretaría Técnica del Mar				R	
Secretaría Nacional de Comunicación			O		

Secretaría Nacional de la Administración Pública			R		
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	C	O	C	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	C	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	C	C	C	C
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares					
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	C	O		O	
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público					
Instituto de Contratación de Obras					
Ministerio de Salud Pública			C	O	C
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública					C
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos					
Agencia de Regulación y Control Sanitaria					
Ministerio de Inclusión Económica y Social		C	C	C	C
Instituto de Economía Popular y Solidaria		C	C	C	
Instituto de Investigaciones Gerontológicas					
Ministerio del Deporte					
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	R	R	R	R	R
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	R	C	C	C	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	C	O	R		
Agencia de Regulación y Control Postal			R		
Registro Civil			R		
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos			R		
Consejo Nacional de Telecomunicaciones			R		
Secretaría Nacional del Agua	C	C	O	R	
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable	R	O	C	C	
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables	R			C	
Consejo Nacional de Electricidad	R			C	
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	R	R		C	
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero	R				
Agencia de Regulación y Control Minero		R		O	
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico		R		O	
Instituto de Estudios del Petróleo	R				
Secretaría Técnica de Hidrocarburos	R				
Ministerio del Ambiente	C	C	C	C	R
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos	O			O	
Consejo Sectorial de Política Económica	C	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Política Económica	C	C	C	C	C
Ministerio de Finanzas	C	C	C	C	C
Banca Pública	C	C	C	C	C
Banco Central del Ecuador		C			
Servicio de Rentas Internas	O	O	O		O
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	O	O	O		O
Corporación de Seguro de Depósitos					
Consejo Sectorial de Seguridad	C	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Seguridad	C	C	O	C	C
Ministerio de Defensa Nacional	C	C	O	C	O
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas					
Instituto Geográfico Militar	C	C	O	C	
Instituto Oceanográfico de la Armada		C	O	C	
Instituto Espacial Ecuatoriano	C	C	O		
Ministerio del Interior		O	O		
Policía Nacional					
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos				O	
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	C	C	O	C	C
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional	O				
Secretaría Nacional de Riesgos		C	C	C	C
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología	C			C	

Secretaría Nacional de Inteligencia	C	C	O		O
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	C	C	R
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	C	C	C
Ministerio de Comercio	C	C			C
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones	C	C			C
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	C	C	O	C	C
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro				O	
Instituto Nacional de Pesca				O	O
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias				O	C
Ministerio de Relaciones Laborales	O				
Instituto de la Meritocracia					
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional		O	C	C	C
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C	O	C		O
Agencia Nacional de Transito			C		
Dirección Nacional de Aviación Civil					
Comisión de Tránsito del Ecuador					
Autoridades Portuarias					
Instituto Nacional de Investigación del Transporte	C	O	O		
Ministerio de Industrias y Productividad	C	C	C	C	R
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización	C				O
Organismo de Acreditación Ecuatoriano	C				O
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional		O	C	C	C
Ministerio de Turismo	C		C	O	O
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	C	C	C	C	C
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	C	C	C	C
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	C	C	C	C	C
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual		O			C
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas	C	C	C	C	C
Ministerio de Educación	C		C	C	O
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales					
Instituto de Evaluación e Innovación Educativa	C		O	O	
Ministerio de Cultura			C	O	
Corporación Ciudad Alfaro					
Casa de la Cultura Ecuatoriana					
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural					
Consejo Nacional de Cinematografía					

Institutos Nacionales	O	O	O	C	C
Instituto Nacional de Compras Públicas	O	O	O	O	O
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social					
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional					
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas					
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C	C	C	C	C

Empresas Públicas	R	R	R	C	

Consejo Nacional de Competencias					
Consejo de Educación Superior	R	R	C	C	R
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	R	C	C	C	R
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos			O		
Consejo Nacional de Cultura			C	O	
Consejo Nacional de Salud			C	O	C
Consejos Nacionales para la Igualdad			O	O	
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas					

Función Legislativa	C	C	C	C	O

Función de Transparencia y Control Social	O	O	C	O	O
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria		O	O	O	
Superintendencia de Compañías			O		
Superintendencia de Bancos y Seguros			O		
Superintendencia de Telecomunicaciones			C		
Superintendencia de Control y Poder del Mercado			C		
Superintendencia de la Información y Comunicación			R		
Contraloría General del Estado	O	O	O	O	O
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		O	O	O	
Defensoría del Pueblo	O	O	O	O	O

Procuraduría General del Estado				O	

Universidades	C	C	O	O	C

Función Judicial					

Función Electoral		O			

Gobiernos Autónomos Descentralizados	C	C	C	C	C

Instituciones del Sector Público	Políticas Objetivo 12						
	12.1.	12.2.	12.3.	12.4.	12.5.	12.6.	12.7.
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	C	C	C	C	C	C	C
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos							
Secretaría Técnica del Mar	C				C	C	
Secretaría Nacional de Comunicación							
Secretaría Nacional de la Administración Pública		O	O				
Secretaría Nacional de la Gestión de la Política	O	O	O	O	O	O	O
Consejo Sectorial de Desarrollo Social	C	C	C			R	
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	C	C	C			C	
Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares							
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda						R	
Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público							
Instituto de Contratación de Obras			O				
Ministerio de Salud Pública						R	
Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública							
Organismo Nacional de Trasplante de Órganos y Tejidos							
Agencia de Regulación y Control Sanitaria							
Ministerio de Inclusión Económica y Social	C	C	O			R	
Instituto de Economía Popular y Solidaria	C		C				
Instituto de Investigaciones Gerontológicas							
Ministerio del Deporte						R	
Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos	C	C	C		C	C	C
Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos	C	C	C		C	C	C
Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	C		C		C	C	O
Agencia de Regulación y Control Postal							
Registro Civil							
Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos							
Consejo Nacional de Telecomunicaciones					O		
Secretaría Nacional del Agua	C				C	C	O
Ministerio de Electricidad y Energía Renovable	C				C		O
Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables	O				O		
Consejo Nacional de Electricidad					O		
Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	C				C		O
Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero					O		
Agencia de Regulación y Control Minero					O		
Instituto Nacional Geológico Minero Metalúrgico	O				O		

Instituto de Estudios del Petróleo	O				O		
Secretaría Técnica de Hidrocarburos					O		
Ministerio del Ambiente	C	C			C	C	
Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena Galápagos	O				O		
Consejo Sectorial de Política Económica	C	C	C	R	O		
Ministerio Coordinador de Política Económica	C	C	C	C	O		
Ministerio de Finanzas	C	C	C	R	O		
Banca Pública	C		O	R			
Banco Central del Ecuador	C		C	R			
Servicio de Rentas Internas			C	C			
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador			C	C			
Corporación de Seguro de Depósitos							
Consejo Sectorial de Seguridad	R	R	C	R	R	R	R
Ministerio Coordinador de Seguridad	C	C	C	C	C	C	C
Ministerio de Defensa Nacional	C	C			R	R	
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	C	C			R	C	
Instituto Geográfico Militar	O				C		
Instituto Oceanográfico de la Armada	O				C		
Instituto Espacial Ecuatoriano	O				C		
Ministerio del Interior	C	C			C	C	
Policía Nacional	C	C			O	C	
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	C	C				C	
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	R	R	C	R	C	R	R
Secretaría Técnica de Cooperación Internacional	C	C	O				R
Secretaría Nacional de Riesgos	C					C	
Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología	O						
Secretaría Nacional de Inteligencia	C			C	R	R	
Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	R	O	C	R	C
Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad	C	C	C	O	C	C	C
Ministerio de Comercio	C	O	R	O	C	O	
Instituto Promoción de Exportaciones e Inversiones	O		R				
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	C				C	O	
Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro					O		
Instituto Nacional de Pesca	O				O		
Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias	O				O		
Ministerio de Relaciones Laborales			O			R	
Instituto de la Meritocracia							
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional							
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	C		C			O	
Agencia Nacional de Transito			O				
Dirección Nacional de Aviación Civil			O				
Comisión de Tránsito del Ecuador			O				
Autoridades Portuarias			O				
Instituto Nacional de Investigación del Transporte	O		O				
Ministerio de Industrias y Productividad	C	C	R		C	O	C
Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización	O		C				
Organismo de Acreditación Ecuatoriano							
Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional							
Ministerio de Turismo	O		R			O	
Consejo Sectorial de Conocimiento y Talento Humano	C	O				R	O
Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano	C	O				C	O
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	C	O				C	O
Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual							
Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas						O	
Ministerio de Educación	C					R	O
Instituto Nacional de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales	O						

Instituto de Evaluación e Innovación Educativa							
Ministerio de Cultura	C	O				C	
Corporación Ciudad Alfaro							
Casa de la Cultura Ecuatoriana	C						
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural	C						
Consejo Nacional de Cinematografía	C						

Institutos Nacionales	C	C	O			O	O
Instituto Nacional de Compras Públicas			O				
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social						O	
Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional							
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas							
Instituto de Altos Estudios Nacionales	C	C					O

Empresas Públicas	C	O	C			C	O

Consejo Nacional de Competencias			O			O	C
Consejo de Educación Superior					C		O
Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior							
Consejo Nacional contra el Lavado de Activos	O			C			
Consejo Nacional de Cultura	C	O				C	
Consejo Nacional de Salud						R	
Consejos Nacionales para la Igualdad						O	
Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas							

Función Legislativa	C	C	C	C		C	C

Función de Transparencia y Control Social	C	O	C	C	C	C	C
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	O		C				
Superintendencia de Compañías	O						
Superintendencia de Bancos y Seguros	O			C			
Superintendencia de Telecomunicaciones	O				O		
Superintendencia de Control y Poder del Mercado	O	O	C				
Superintendencia de la Información y Comunicación							
Contraloría General del Estado		O					
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social		O				C	
Defensoría del Pueblo	C				C	C	

Procuraduría General del Estado	C	C				C	

Universidades					O		

Función Judicial							C

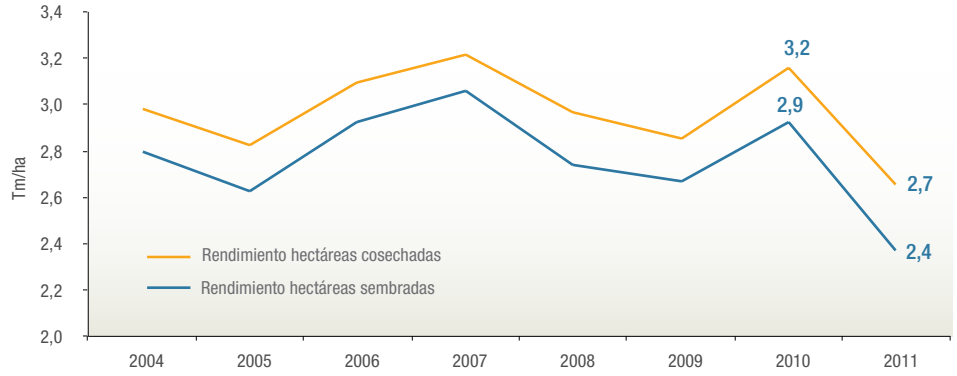
Función Electoral							C

Gobiernos Autónomos Descentralizados	C		C		C	C	C

Anexo 12.4. Planificamos el futuro

ANEXO 12.4.1.

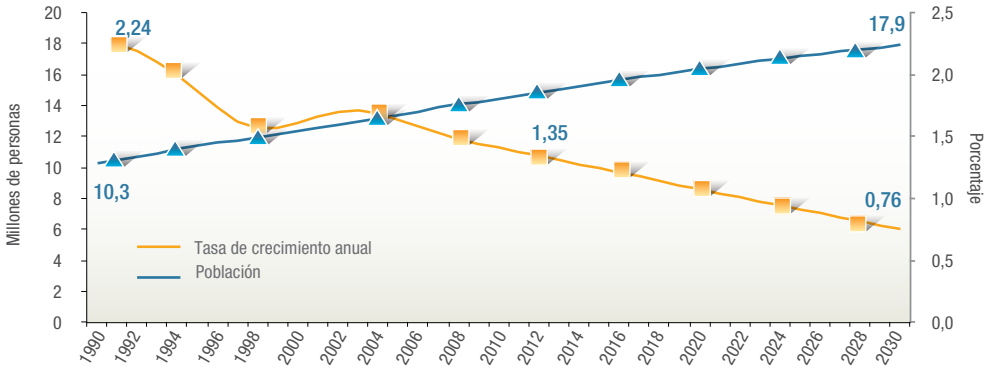
Rendimiento de la tierra sembrada y cosechada usada para cultivos transitorios (2004-2011)



Fuente: INEC, 2011c.
Elaboración: Senplades.

ANEXO 12.4.2.

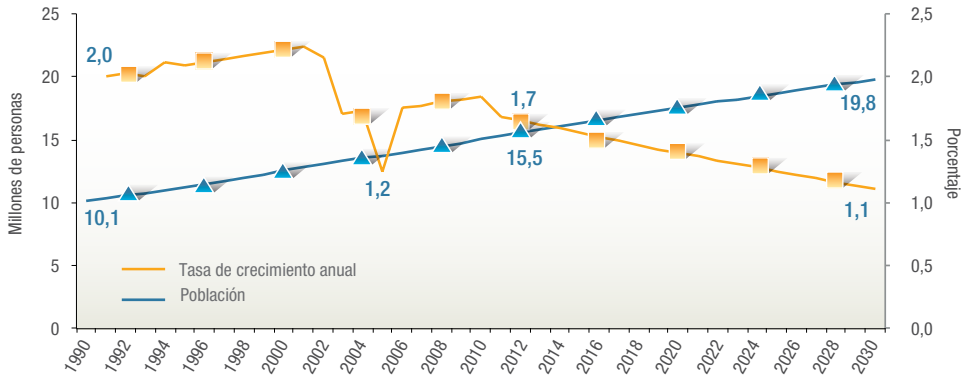
Evolución del Crecimiento poblacional (1990-2030)



Fuente: ONU, 2011.
Elaboración: Senplades.

ANEXO 12.4.3.

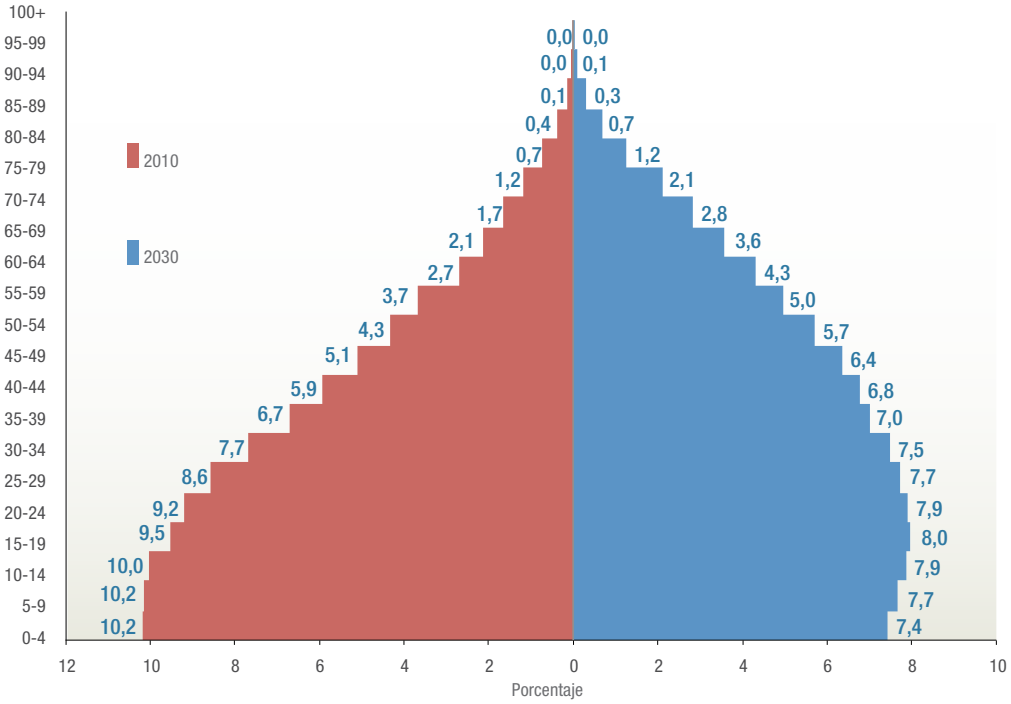
Evolución del crecimiento poblacional (1990-2030)



Fuente: INEC, 2010f.
Elaboración: Senplades.

ANEXO 12.4.4.

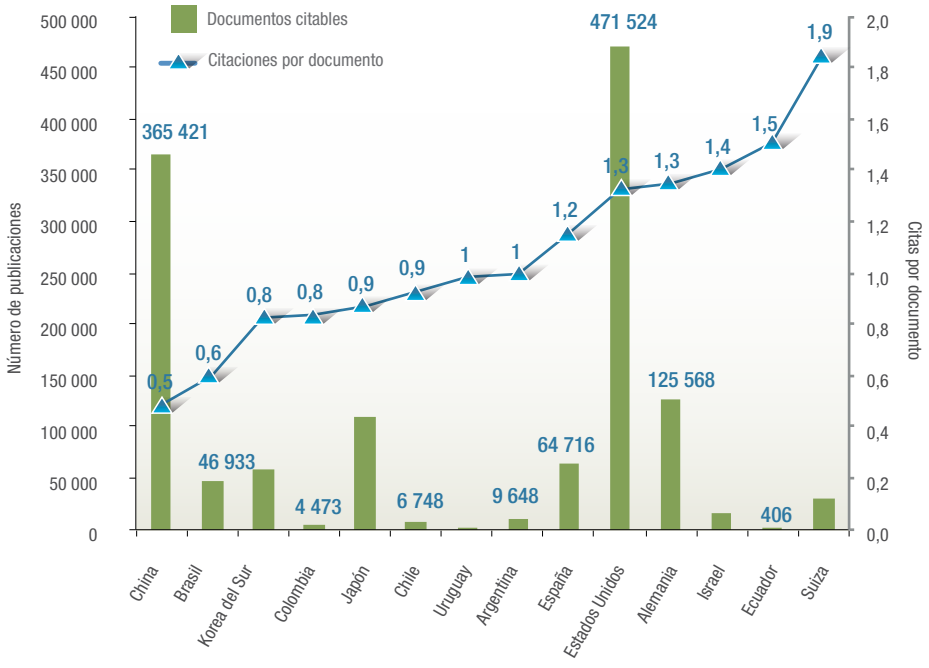
Composición de la población por grupos de edad (2010 y 2030)



Fuente: ONU, 2011
Elaboración: Senplades.

ANEXO 12.4.5.

Publicaciones y citaciones de artículos de revistas indexadas en SJR (2011)

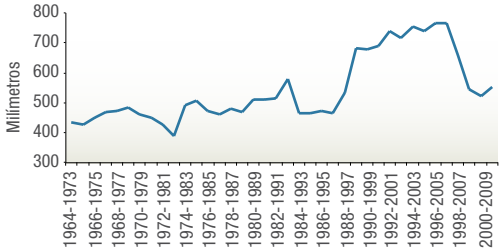


Fuente: SCImago, 2007.
Elaboración: Senplades.

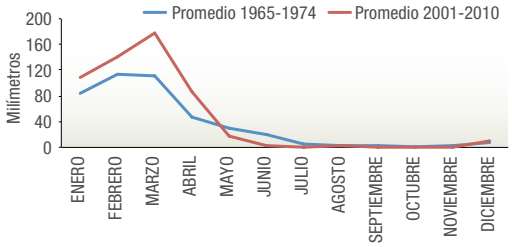
ANEXO 12.4.6.

Promedios decadales de precipitación anual

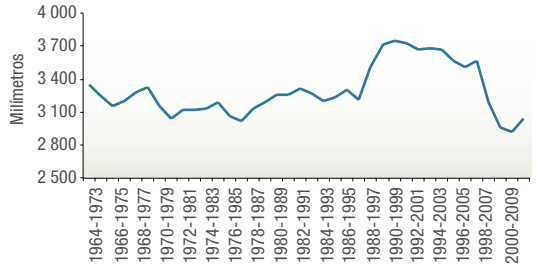
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Portoviejo (1964-2010)



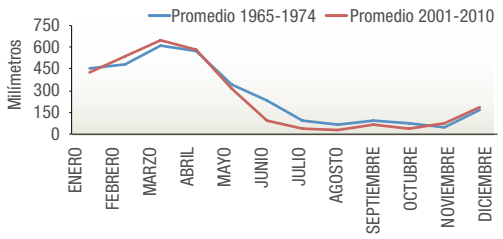
Cambio del promedio decadal en Portoviejo (1965-1974 y 2001-2010)



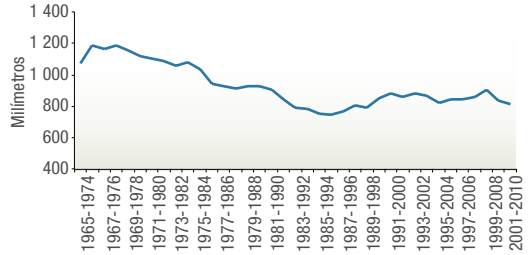
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en La Concordia (1964-2010)



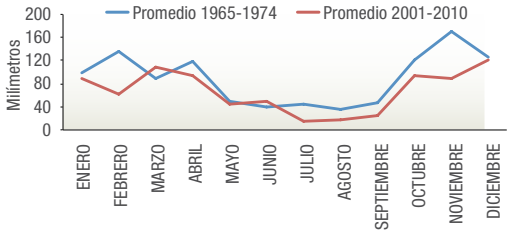
Cambio del promedio decadal en La Concordia (1965-1974 y 2001-2010)



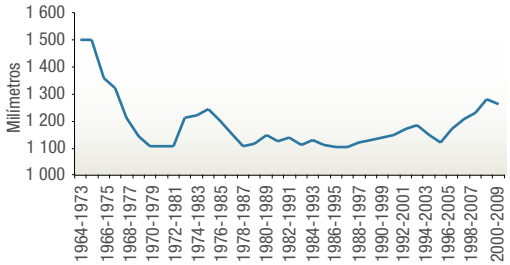
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en El Angel (1965-2010)



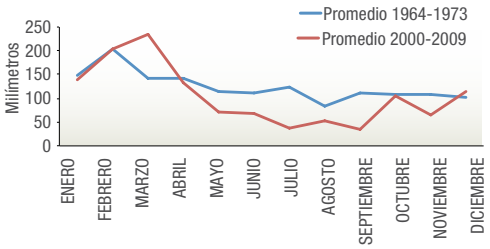
Cambio del promedio decadal en El Angel (1965-1974 y 2001-2010)



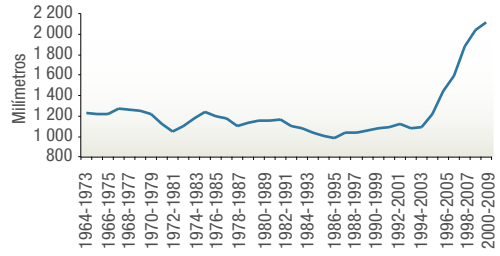
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Yangana (1964-2009)



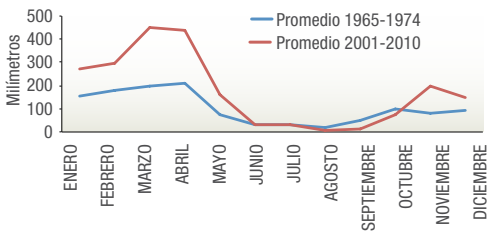
Cambio del promedio decadal en Yangana (1964-1975 y 2000-2009)



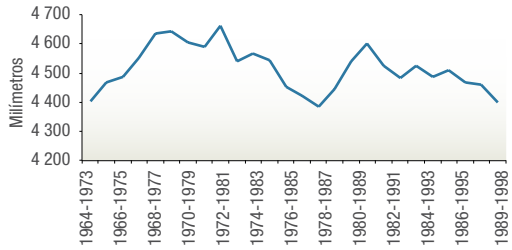
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Gonzanamá (1964-2010)



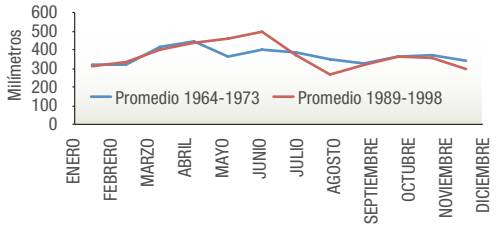
Cambio del promedio decadal en Gonzanamá (1965-1974 y 2001-2010)



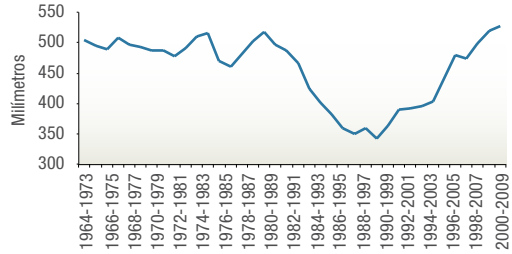
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Puyo (1964-1998)



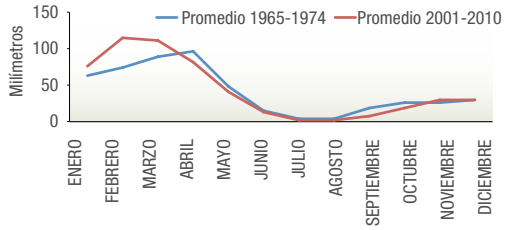
Cambio del promedio decadal en Puyo (1964-1973 y 1989-1998)



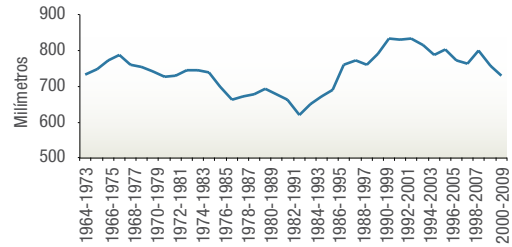
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Chunchi (1964-2010)



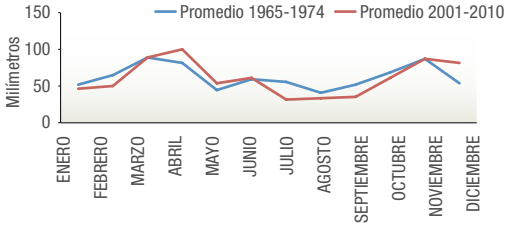
Cambio del promedio decadal en Chunchi (1965-1974 y 2001-2010)



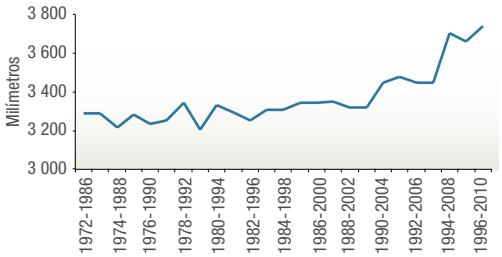
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Paute (1964-2010)



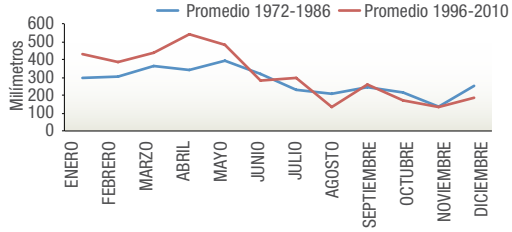
Cambio del promedio decadal en Paute (1965-1974 y 2001-2010)



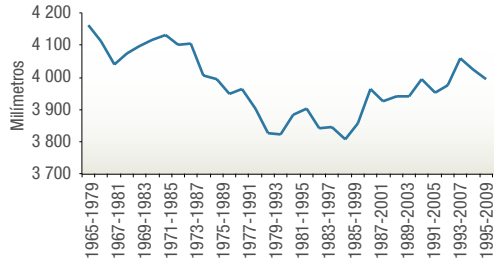
Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Cayapas (1972-2010)



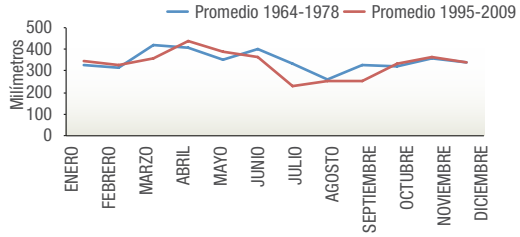
Cambio del promedio decadal en Cayapas (1972-1986 y 1996-2010)



Evolución de los promedios decadales de la precipitación anual en Sangay (1964-2009)



Cambio del promedio decadal en Sangay (1964-1978 y 1995-2009)



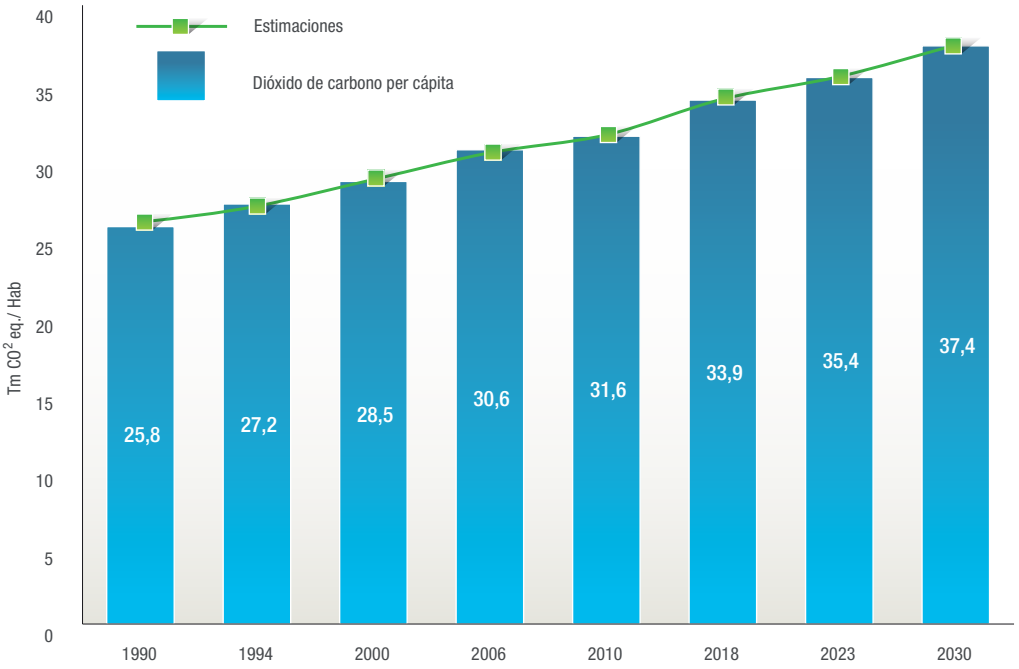
Nota: La precipitación se mide en milímetros, ya que hace referencia a la longitud del espesor de agua en estado líquido acumulada sobre una superficie plana e impermeable sin posibilidad de evaporaciones. Un milímetro de precipitación medido en el pluviómetro es equivalente a un litro de agua por metro cuadrado.

Fuente: INAMHI, 2010.

Elaboración: Senplades.

ANEXO 12.4.7

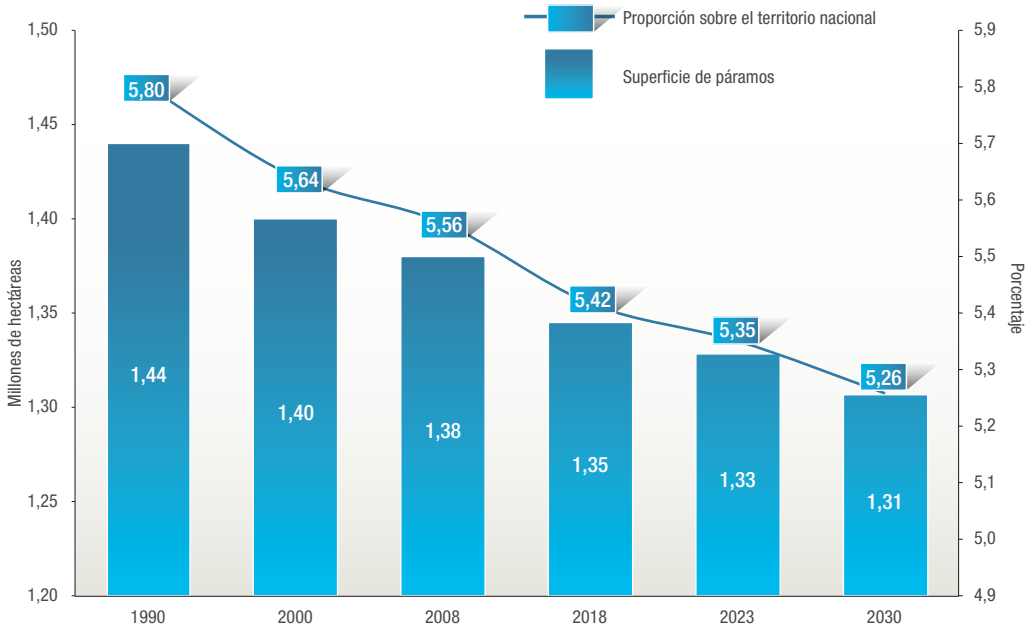
Emisiones de dióxido de carbono equivalente per cápita (1990-2030)



Fuente: MAE, 2013b.
Elaboración: Senplades.

ANEXO 12.4.8

Superficie de páramos y proporción sobre el territorio nacional (1990-2030)



Fuente: MAE, 2013b.
Elaboración: Senplades.

Anexo 12.5. Estrategia Territorial Nacional

12.5.1. Descripción unidades de síntesis territorial[177]

Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala

La base económica de esta unidad es la actividad agrícola, gracias a la aptitud de sus tierras, a la existencia de una buena y densa red de canales de riego, especialmente en la parte central y sur de la misma (las aguas provenientes de la presa Daule Peripa), y a la densidad de las vías de comunicación que articulan y enlazan los asentamientos humanos, tanto urbanos como rurales. Sobre todo ello, se articulan procesos sociales y de intercambio comercial de bienes y servicios. En esta unidad se desarrollan actualmente los proyectos estratégicos Multipropósito Daufín, Carrizal, Baba, Bulubulu-Cañar y Naranjal, cuyas finalidades son el control de inundaciones y la provisión de agua para riego y para consumo humano.

Entre los principales problemas que afectan a esta unidad se citan los siguientes: inundaciones en la cuenca baja del río Guayas; sedimentación en los ríos Daule, Babahoyo y Guayas; contaminación de aguas y suelos por efectos del uso de agroquímicos y, debido a la actividad minera ilegal que se desarrolla de manera anti-técnica, especialmente en el cantón Ponce Enríquez (sectores El Carmen de Pijilí, San Gerardo y Bella Rica); alta vulnerabilidad de la red vial secundaria en épocas lluviosas; expansión urbana de Guayaquil, que la vuelve más vulnerable a inundaciones, deslizamientos y deslaves.

[177] Los términos utilizados para la nominación de las unidades de síntesis territorial en este documento obedecen a relaciones productivas o características biofísicas similares, que permiten calificarlos como corredores, vertientes, zonas litorales o fondos de cuenca interandina. Las mismas son denominaciones que se consideran adecuadas para efectos de la caracterización de las unidades.

Corredor de bosque seco tropical Bahía-Manta-Salinas-Puná

Esta unidad presenta un sector industrial consolidado, especialmente en lo concerniente al procesamiento de materias primas del mar. El comercio de estos productos frescos y procesados sirve tanto para consumo interno como para la exportación; todo ello, apalancado en la importante infraestructura portuaria y aeroportuaria con la que cuenta. El desarrollo de la actividad turística se desenvuelve en torno a la gran riqueza cultural, arqueológica, natural y escénica. En esta unidad sobresalen los asentamientos humanos de Manta-Montecristi-Jaramijó, La Libertad-Santa Elena-Salinas, Puerto López, Posorja, Jambelí y Anconcito. El sistema de asentamientos humanos se articula principalmente a través de la Ruta del Spondylus, que ha dado lugar a la formación de una franja de intervención y continua transformación territorial en la franja costera.

Entre los principales problemas que afectan a esta unidad se resalta que, debido a su característica natural de déficit hídrico, existe una pobre disponibilidad de agua para consumo humano y riego. Por otra parte, es importante señalar las actuales presiones sobre los remanentes de bosque seco tropical, ocasionadas por la expansión de los centros urbanos, que incrementan la vulnerabilidad ante la ocurrencia de tsunamis.

Corredor montañoso de la costa norte

La economía de esta unidad está basada en la prestación de servicios articulados a la producción agropecuaria, la extracción de aceite de palma (en la parte norte) y en la actividad turística, sobre todo en los asentamientos humanos Atacames-Tonsupa-Sua y Pedernales. En Esmeraldas se encuentra la refinería y su infraestructura de distribución (oleoducto, poliducto y puerto), así como el proyecto de generación termoeléctrica Esmeraldas. Esta industria contribuye de manera importante a la economía de esta unidad.

Los principales problemas que se presentan son: contaminación ambiental, debido al funcionamiento de la refinería en Esmeraldas y

rupturas del oleoducto; desarrollo de actividades relacionadas con la explotación forestal y minería aluvial (oro), en detrimento de los bosques naturales; expansión urbana de la ciudad de Esmeraldas en relieves de colinas arcillosas, lo que provoca continuos deslizamientos; y, la vulnerabilidad de la población frente a peligros sísmicos, inundaciones y tsunamis.

Corredor montañoso de la costa centro

El déficit hídrico de esta zona está resuelto gracias a la presa Daule-Peripa, que abastece de agua –por medio de trasvases hacia el embalse La Esperanza– a las zonas de Chone, Calceta y Tosagua y –a través de Poza Honda– al valle del río Portoviejo y sus alrededores. En los valles de esta unidad se produce cacao, café, tagua y arroz, y en el estuario del río Chone, maíz, hortalizas, frutales, productos pecuarios y camarones. Portoviejo presenta el principal asentamiento humano, el cual se relaciona de manera directa con la ciudad de Manta, principal puerto pesquero del país y alrededor del cual existe una importante dinámica industrial y turística. Esta zona articula la extensión agroproductiva de la cuenca del río Guayas con las zonas turísticas y de desarrollo pesquero de Manabí.

Los principales problemas que se presentan en esta unidad son: la expansión urbana de Portoviejo, en detrimento de tierras con potencial agrícola; la recurrencia de inundaciones en los valles de Portoviejo y Chone; y, la alta vulnerabilidad de la red vial secundaria en épocas lluviosas, que limita la actividad agroproductiva.

Zona litoral, transición marino-costera

La dinámica marino-costera no se reduce a una franja relativamente estrecha, porque en esta se conjugan los procesos oceánicos generados en alta mar y los procesos que tienen que ver con la dinámica fluvial que ocurre en las cuencas hidrográficas. Este es el caso, por ejemplo, del estuario del golfo de Guayaquil –ecosistema valioso desde el punto de vista biológico, económico y paisajístico–, que no solo recibe los sedimentos que se generan en toda la cuenca del río Guayas, sino también las aguas contaminadas por el uso de agroquímicos y las afectaciones provenientes de extracción de gas en el golfo.

Entre las actividades económicas de mayor importancia están el turismo de recreación y la acuacultura. El crecimiento de la actividad turística ha propiciado el desarrollo de la actividad inmobiliaria, que se observa en las cercanías de las playas. La producción acuícola-camaronera se desarrolla en el interior del bosque de manglar y representa el 12% de las exportaciones no petroleras. Es importante destacar que, en el año 1969, existían 202 201 ha de manglar, mientras que, en el 2006, la superficie era apenas de 148 230 ha (CLIRSEN, 2006). Desde el año 2010, el Ministerio del Ambiente ha establecido algunas medidas para la recuperación de este ecosistema, para el 2011, existen 162 774 ha (IGM, 2011).

Fondo de cuenca interandina norte

En esta zona las condiciones de relieve, clima y riego han posibilitado en gran medida la producción agrícola, principalmente para la producción de caña de azúcar, que es industrializada en el Ingenio Azucarero del Norte. La producción de hortalizas, frutas y cereales abastece al mercado local; la producción de brócoli y alcachofa se exporta. Es importante también la producción de flores desarrollada en las cercanías de Tabacundo, Cayambe y Latacunga, que se destina principalmente a los mercados de Estados Unidos, Europa y a los países de la antigua Unión Soviética, así como también al mercado nacional. La actividad ganadera vinculada a la industria de lácteos se realiza en los sectores de Zuleta, Cayambe, La Avelina y Lasso, cuya producción abastece el mercado nacional.

La industria manufacturera también es importante en esta unidad; ejemplo de ello es la que se desarrolla en: Atuntaqui, Otavalo, Cotacachi, Sangolquí, Ambato, Quito, Latacunga y Riobamba. En esta unidad se encuentran los principales centros de comercialización de productos agropecuarios: Ambato y Quito. Uno de los principales problemas que se presentan es el uso del suelo urbano, debido a que la superficie disponible para su expansión es

limitada. Se considera que varias de las ciudades están llegando a su límite de expansión, gracias a procesos migratorios desde las zonas rurales. Los peligros naturales son los sismos, las erupciones volcánicas y la erosión hídrica.

Vertientes interiores de cuenca interandina norte

Esta unidad se caracteriza por disponer de tierras con producción y rendimiento agrícola bajos. La intensidad de las precipitaciones, conjugada con los factores antes descritos, genera procesos graves de erosión en los suelos desarrollados sobre cangahua y cenizas volcánicas recientes, con mayor incidencia entre Latacunga, Ambato, Riobamba, Guamote y Alausí. Estos factores han generado procesos socioeconómicos inequitativos, marginalidad, pobreza y problemas ambientales derivados de prácticas agrícolas incompatibles con la aptitud de las tierras.

Pese a estas dificultades, existe producción de maíz, fréjol, hortalizas, cebolla, papa, haba y cebada, entre otros, que abastecen a mercados locales y regionales de las ciudades asentadas en el fondo de la cuenca interandina.

Fondo de cuenca interandina sur

Se ubica entre Guamote, Cañar, Azogues, Cuenca, Girón y Catamayo. Esta unidad presenta relieves de formas planas a onduladas en las ciudades de Cuenca y Catamayo y, en el resto de la unidad, relieves colinados medios a altos disectados de fuertes pendientes y desarrollados sobre rocas sedimentarias terciarias.

Se caracteriza por la producción agropecuaria, que se destina mayoritariamente para el abastecimiento de los mercados de Guayaquil, Cuenca y Machala, así como por la producción de materia prima para la industria manufacturera, mayoritariamente ubicada en Gualaceo y Chordeleg. Uno de los principales problemas que se presentan es la expansión urbana de la ciudad de Cuenca, que se ha desarrollado en zonas con alta vulnerabilidad a deslizamientos de tierra. En esta unidad también existen peligros naturales relacionados con los movimientos en masa, la erosión hídrica y los sismos.

Vertientes interiores de cuenca interandina sur

La comercialización de productos agropecuarios de esta unidad se realiza en la ciudad de Cuenca. Existe un buen desarrollo de la industria manufacturera, de las actividades inmobiliarias, profesionales, científicas y técnicas, y de los servicios en general. Los peligros naturales son los movimientos en masa, la erosión hídrica y los sismos.

En esta zona, adicionalmente, existen tres proyectos estratégicos nacionales: el proyecto minero Río Blanco, y los proyectos de generación hidroeléctrica Minas-San Francisco y Mazar-Dudas, que representan una oportunidad para la unidad, por la redistribución de los recursos en los territorios productores.

El aprovechamiento de los recursos naturales (no acorde con sus potencialidades) en los sectores agrícola, ganadero y forestal, desarrollados sobre relieves de topografía muy accidentada y de fuertes pendientes, es la causa principal para la degradación de los ecosistemas naturales, la desaparición de la vegetación natural, la pérdida de biodiversidad, el aumento de la erosión inducida, la pérdida de suelos —sobre todo en los sectores en que las condiciones climáticas presentan entre un moderado a un alto déficit hídrico.

Vertientes externas intervenidas de la cordillera de los Andes

Los cambios en la cobertura vegetal, en zonas sensibles como las de montaña, se traducen en cambios en la biodiversidad, en el paisaje y en la dinámica fluvial. Estos cambios, además de modificar la dinámica y el funcionamiento de la zona cordillerana, alteran las dinámicas en las partes bajas de las cuencas, lo que produce el desbordamiento de los cauces de los principales ríos, debido a los procesos de colmatación de sedimentos.

A lo largo de toda esta unidad se desarrollan actividades agropecuarias, cuya producción se destina al autoconsumo y al comercio local y regional. Es importante resaltar algunas iniciativas exitosas de asociatividad, como las que se dan alrededor de Salinas de Bolívar para la

industrialización y comercialización de productos primarios (lácteos, chocolate y textiles, entre otros). Al sur de la unidad se desarrollan y concentran centros poblados que dependen, casi en su totalidad, de las actividades de extracción y beneficio de minerales metálicos (oro y plata) de depósitos primarios, en los distritos mineros Zaruma-Portovelo y Camilo Ponce Enríquez. Esta actividad está provocando conflictos por el uso de los recursos agua y suelo, la precarización de la mano de obra (incluidos los flujos migratorios irregulares, provenientes del Perú), la descomposición social y la superposición de sistemas productivos. Los peligros naturales son los movimientos en masa, la erosión hídrica y los sismos.

Corredor amazónico norte Lago Agrio-Tena-Puyo

Los procesos sociales más influyentes para el poblamiento de esta unidad, fueron la colonización impulsada por las reformas agrarias y la explotación petrolera que, a pesar de aportar al desarrollo del país, han generado contaminación, pasivos ambientales, pérdida de biodiversidad y conocimiento ancestral, aculturación, deforestación, presión sobre áreas naturales frágiles y sobre pueblos en aislamiento voluntario, procesos migratorios y un crecimiento acelerado y desordenado de las áreas urbanas.

En la actualidad se han introducido actividades agroproductivas no adecuadas, desarrolladas en grandes superficies de palma africana, naranjilla y caña de azúcar, así como la expansión de superficies de pastos para producción pecuaria, combinadas con cultivos de ciclo corto, arboricultura tropical y remanentes de bosque muy intervenido. En esta unidad existen tres proyectos estratégicos nacionales: Pañacocha, Pungarayacu y Coca Codo Sinclair, que representan una oportunidad para la población. Los principales peligros naturales de esta unidad son las inundaciones a lo largo de los valles de los principales ríos y los riesgos volcánicos.

Los procesos migratorios derivados del conflicto colombiano han contribuido al desarrollo desordenado de los asentamientos humanos, especialmente en Lago Agrio, y superaron la capacidad de provisión de servicios públicos y básicos.

Corredor amazónico Macas-Zamora

La colonización y sus políticas generaron las mayores incompatibilidades en el uso del suelo de esta unidad, debido a la expansión de pastos para ganadería sobre áreas boscosas y de alta pendiente. Los procesos de antropización relacionados con la expansión de la frontera agrícola para ganadería, se han acentuado en la última década. Ello, junto con las actividades mineras no tecnificadas e informales –como en el caso de Nambija– han generado problemas como: procesos de aculturación, flujos migratorios, pérdida de biodiversidad y conocimiento ancestral, deforestación, presión sobre áreas naturales frágiles y contaminación con significativos pasivos ambientales.

En la actualidad existen allí tres proyectos estratégicos nacionales mineros: Mirador, Fruta del Norte y San Carlos-Panantza, que constituyen una oportunidad para la población de las áreas de influencia. También en esta unidad se encuentran los proyectos hidroeléctricos Cardenillo y Río Zamora-Santiago, que producirán 592 y 5000 MW, respectivamente.

La distribución espacial de los asentamientos humanos en esta unidad se da en función de un eje vertical articulado por medio de la Troncal Amazónica. Los principales centros poblados, de norte a sur, son: Macas, Sucúa, Méndez, Gualaquiza, Yanzatza, Zamora y Zumba. Los movimientos en masa constituyen el principal peligro natural.

12.5.2. Metodología para la optimización de la inversión pública a nivel territorial

Para la optimización de la inversión pública en los territorios, se definen las brechas sociales sectoriales que, en nivel agregado nacional, se deben minimizar. La familia de índices que soportan dicho espíritu metodológico son los de la clase Foster-Greer-Thorbecke (Foster, Greer y Thorbecke, 1984 y 2010)[178], los cuales

[178] Los índices FGT toman la siguiente forma: $P(z,\alpha) = \int_0^1 (g(p,z))^\alpha \, dp$.

En donde $g(p,z) = z - Q^*(p,z)$, z es el umbral definido como aceptable y Q es el valor del indicador considerado para cada individuo. Como es usual, Q es un valor truncado en el umbral. $g(p,z)$ es la brecha que caracteriza a cada persona (u hogar) y muestra la distancia en la que se encuentra

permiten analizar la incidencia (porcentaje de individuos), brecha179 (distancia al umbral) y severidad (distancia al umbral al cuadrado, lo que da mayor peso a individuos en peores condiciones) de una carencia, con base en un parámetro de "aversión"[180]. Reducir la incidencia se asocia a minimizar el valor absoluto de población (hogares) que se encuentran por debajo del umbral, es decir, en términos absolutos. Por su parte, disminuir la severidad se asocia a la mejora de la situación de la población en peores condiciones, es decir población (hogares) con mayores distancias al umbral.

La metodología utilizada es una aplicación matemática; en este sentido, se puede usar directamente para cualquier sector que se analice. La búsqueda de la eficiencia de la inversión a nivel territorial, se basa en el criterio de que las carencias de la población están condicionadas al lugar en el que habitan. En este sentido, el modelo plantea la construcción de la equidad territorial.

De manera general, el modelamiento para los sectores de educación, salud e inclusión social descansa en la minimización de las brechas territoriales, tanto en términos de incidencia (porcentaje de personas) como de severidad (distancia al umbral al cuadrado). La incidencia plantea la selección de distritos con mayor número de personas que se encuentran debajo del umbral, mientras que el uso de la severidad plantea un objetivo de equidad territorial, al dar peso a aquellos distritos con mayores carencias.

un individuo (hogar) desde su situación actual hasta la meta definida en el Plan Nacional para el Buen Vivir. El parámetro α es un valor de "aversión". La función es lo suficientemente general para captar las brechas, no solamente en el ingreso o consumo, como tradicionalmente se lo utiliza, sino también para estimar las brechas existentes entre, por ejemplo, la probabilidad de la matrícula escolar y una meta definida en el Plan Nacional para el Buen Vivir. Claramente, valores bajos de α estarían asociados a minimizar el valor absoluto de población (hogares) que se encuentran por debajo del umbral, es decir, en términos absolutos. Sin embargo, valores altos de α estarían asociados a minimizar la brecha de la población más lejana al umbral, es decir población (hogares) con mayores distancias al umbral (Foster, Greer y Thorbecke, 1984)

179 Nótese que el modelamiento es flexible para variables de naturaleza discreta, como por ejemplo la matrícula escolar. La brecha sería definida como la diferencia entre la probabilidad de la matrícula escolar, condicional al territorio y características observables, que se convierte en una variable continua, y el valor unitario o la meta definida –en el Plan Nacional para el Buen Vivir– para cada observación.

180 Ver (Foster, Greer, y Thorbecke, 2010).

Para esto, se parametriza una función objetivo de brecha social sectorial, aditiva en el tiempo. En donde $g(p, z, x)=z- Q^*(p, z, x)$, z es el umbral definido como aceptable y Q es el valor numérico del indicador para cada individuo, que puede ser modificado por las inversiones realizadas. Q es un valor truncado en el umbral. $g(p, z, x)$ es la brecha[181] que caracteriza a cada persona (u hogar) y su magnitud depende de las inversiones que se realicen. Muestra la distancia en la que se encuentra un individuo (hogar) desde su situación actual hasta la meta definida.

Formalmente, x^*_{dzt} es la solución al siguiente problema de optimización:

Función objetivo:

$$Infimo \sum_t^T \beta_t \left\{ \delta \cdot \int_0^1 (g(p,z,x)_t)^\alpha dp \Big|_{\alpha=0} + (1-\delta) \cdot \int_0^1 (g(p,z,x)_t)^\alpha \, dp^{1/\alpha} \Big|_{\alpha=2} \right\}$$

Sujeto a:

Restricción de factibilidad temporal (presupuestaria)

$$(1)\ C_t \cdot (1-\varepsilon) \leq \sum_d^D \sum_z^Z x_{tdi} \cdot c_{di} \leq C_t \cdot \varepsilon \quad \forall t$$

Restricciones de coherencia territorial

$$(2)\ x_{dit} \leq y_{dit} \qquad \forall\, t, d, i$$
$$(3)\ \sum_t x_{dit} \leq \sum_t y_{dit} \quad \forall\, d, i$$

La función objetivo de la brecha social, está definida como la sumatoria descontada en el tiempo de los indicadores de incidencia y severidad. El valor de δ es el peso relativo que involucra la elección de distritos cercanos al umbral o lejanos al umbral. Cuando δ es cercano a uno, entonces el modelo recomienda la selección de inversiones en distritos que, en promedio, se encuentran cercanos al umbral y generalmente tienen una densidad poblacional mayor. Por otro lado un δ cercano a cero involucra la selección de distritos que en promedio están lejanos al umbral, y generalmente tienen una densidad poblacional menor. Considerando que para el Plan Nacional para el Buen Vivir es de gran relevancia disminuir el valor absoluto de población por debajo del umbral, que se relaciona con la superación de ciertas condiciones de pobreza, y al mismo tiempo disminuir la brecha, es decir la intensidad de esas condiciones

181 Nótese que el modelamiento es flexible matrícula escolar. La brecha seria definida como la diferencia entre la probabilidad de la matrícula escolar, condicional al territorio y características observables, que se convierte en una variable continua, y el valor unitario para cada observación.

de pobreza, para la población que se encuentra muy por debajo del umbral, se seleccionó un δ igual a 0,5.

El parámetro β , es un número positivo menor a uno, que indica que, para la sociedad ecuatoriana, es mejor disminuir la brecha en el corto plazo, porque no hacerlo, involucra costes de oportunidad social. La tasa de oportunidad social se fijó en 11%[182]. El parámetro *t*, indica tiempo, en este caso el año entre 2014 y 2017. De esta manera, la función objetivo representa una brecha ponderada sectorial intertemporal, la cual debe ser minimizada con la elección de asignaciones de inversiones para cada distrito, por tipo de inversión, y para cada periodo temporal. En el sector de agua y alcantarillado se sigue una modificación a la función objetivo planteada anteriormente. En este sentido, la función objetivo del problema, en este ámbito sectorial, toma la siguiente forma:

$$Infimo \sum^{T} \beta^{t} \left\{ \delta \cdot \sum_{t}^{T} \frac{I_{(pobre\ por\ NBI)_{it}}}{N_t} \cdot + (1-\delta) \cdot \sum_{d}^{D} \frac{1}{D} \sum_{i}^{N} \frac{I_{(pobre\ por\ NBI)_{dit}}}{N_{dt}} \right\}$$

Esta función brinda importancia a la disminución acelerada de población pobre por NBI a nivel nacional, es decir el valor absoluto, y por otro lado, pondera también la disminución del promedio de la incidencia de la pobreza por NBI. Es decir, mientras la primera parte de la función objetivo brinda importancia a distritos con gran concentración de población pobre por NBI, la segunda parte brinda importancia a distritos con alta incidencia de pobreza por NBI, que no necesariamente concentran a la población pobre del país.

[182] Por esto, el parámetro beta fue 0,9.

El modelo incluye dos restricciones. Por un lado, se define la restricción de factibilidad o presupuestaria. En donde *d* presentan distritos, *i* el tipo de inversión ε es un parámetro de holgura en la restricción de recursos y depende del ordenamiento de las secuencias temporales factibles, y *C* es el techo presupuestario disponible para el periodo de referencia. Esta restricción hace referencia a los "Costos para para alcanzar el Buen Vivir en los territorios". El costo total de elegir asignaciones de x_{tdi} no puede superar al costo total factible disponible para cada periodo temporal.

Por otro lado, también es necesaria la restricción de coherencia territorial. Es decir, la elección de asignaciones x_{di} no debe ser mayor a la cantidad necesaria y_{di} de obras de infraestructura para cada tipo de inversión, para cada distrito. El vector y_{di} fue estimado mediante un estudio previo del déficit territorial para cada ámbito sectorial. Lo anterior se debe cumplir también términos agregados.

Entonces, se busca optimizar una función de brecha sectorial nacional, con la elección de asignaciones x_{tdi} . Es decir, la cantidad de inversión para cada tipo de intervención, para cada distrito y para cada periodo temporal, tal que minimice la brecha sectorial nacional. Donde, x^*_{tdi} es la asignación que minimiza la función objetivo. Como condición necesaria, la asignación óptima de inversiones hace que la restricción (1) se cumpla de manera inactiva o activa, la (2) y la (3) de manera activa.

Lista de gráficos

Gráfico 3.1.	Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa	35
Gráfico 5.1.	Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo	63
Gráfico 5.2.	Evolución del Índice de Desarrollo Humano (1980-2030)	66
Gráfico 5.3.	Comparativo de gasto en I+D+i (2009)	68
Gráfico 5.4.	Proyección del parque automotor (2000-2030)	71
Gráfico 5.5.	Evolución de la demanda de energía (1990-2030)	74
Gráfico 6.1.1.	Transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados (1997-2012)	88
Gráfico 6.1.2.	Definición de zonas, distritos y circuitos administrativos	89
Gráfico 6.1.3.	Percepción de calidad de servicios públicos (2008, 2011, 2012)	90
Gráfico 6.1.4.	Percepción sobre el nivel de confianza en el gobierno (2011)	93
Gráfico 6.1.5.	Percepción sobre el nivel de eficiencia del Estado (2011)	94
Gráfico 6.1.6.	Indicadores que visibilizan exclusión según etnia (2012)	95
Gráfico 6.1.7.	Participación en reuniones del gobierno municipal (2001-2012)	97
Gráfico 6.2.1.	Coeficiente de Gini por ingreso (2000-2012)	115
Gráfico 6.2.2.	Recaudación tributaria, gasto social y servicio de la deuda (2000-2011)	115
Gráfico 6.2.3.	Población económicamente activa afiliada a la seguridad social (2003-2012)	120
Gráfico 6.3.1.	Tasa de mortalidad infantil (2000-2010)	138
Gráfico 6.4.1.	Escolaridad por etnicidad y sexo (2001 y 2010)	162
Gráfico 6.4.2.	Asistencia a establecimientos educativos por edad y sexo (2010)	164
Gráfico 6.4.3.	Profesores por nivel de formación y tipo de financiamiento (2010)	166
Gráfico 6.4.4.	Gasto en I+D+i como porcentaje del PIB (2006-2010)	167
Gráfico 6.5.1.	Inventario y registro de bienes patrimoniales por áreas (2012)	185
Gráfico 6.5.2.	Inversión en creación cultural (2008-2012)	186
Gráfico 6.6.1.	Jueces, fiscales y defensores públicos en Ecuador (2012)	202
Gráfico 6.6.2.	Confianza en el sistema judicial (2008-2012)	203
Gráfico 6.6.3.	Evolución de la población penitenciaria en Ecuador (2000-2012)	204
Gráfico 6.6.4.	Evolución de la tasa de homicidios-asesinatos en Ecuador (2001-2012)	205
Gráfico 6.6.5.	Aprehensiones de droga a nivel nacional (2001-2012)	206
Gráfico 6.6.6.	Evolución del homicidio femenino en Ecuador (2007-2012)	208
Gráfico 6.6.7.	Denuncias en comisarías de la mujer y la familia, por sexo (2007-2011)	208
Gráfico 6.7.1.	Prioridades de conservación o manejo ambiental territorio continental	224
Gráfico 6.7.2.	Prioridades de conservación o manejo ambiental territorio marino-costero	225
Gráfico 6.7.3.	Reserva marina Islas Galápagos	226
Gráfico 6.7.4.	Mapa de ecosistemas del Ecuador continental	228
Gráfico 6.7.5.	Porcentaje de proyectos con mecanismos de desarrollo limpio registrados por tipo (2013)	231
Gráfico 6.8.1.	Activos internacionales de Sudamérica (1990-2012)	250
Gráfico 6.8.2.	Comercio intrarregional de mercancías (2010)	250
Gráfico 6.8.3.	Variación anual del PIB petrolero y no petrolero (2007-2012)	252

Gráfico 6.8.4.	Evolución del componente importado de la oferta agregada de bienes y servicios (2000-2012)	252
Gráfico 6.8.5.	Comparativo de tasas de desempleo de la región (2011-2012)	253
Grafico 6.8.6.	Recaudación y contribución tributaria neta (2000-2012)	254
Gráfico 6.8.7.	Presupuesto general del Estado: asignación acumulada por gabinete sectorial en valores consolidados (2007-2013)	254
Gráfico 6.8.8.	Evolución de la deuda pública (2000-2012)	255
Gráfico 6.8.9.	Tasas de contribución de la demanda final interna y el sector externo al crecimiento del PIB de Sudamérica (2001-2011)	256
Gráfico 6.8.10.	Tasas de contribución de la demanda final interna y el sector externo al crecimiento del PIB de Ecuador (2001-2012)	257
Gráfico 6.8.11.	Exportaciones por tipo de bien, en porcentaje del PIB (2002-2012)	257
Gráfico 6.8.12.	Composición de las importaciones por uso o destino económico (2008-2012)	258
Gráfico 6.8.13.	Componente importado de la compra pública (2010-2012)	258
Gráfico 6.8.14.	Balanza comercial como porcentaje del PIB (2008-2012)	259
Gráfico 6.8.15.	Remesas recibidas, en porcentaje del PIB (2006-2012)	259
Gráfico 6.8.16.	Entrada y salida divisas: Flujos brutos y flujo neto (2002-2012)	261
Gráfico 6.8.17.	Cartera de crédito/PIB	262
Gráfico 6.8.18.	Porcentaje de ocupados a nivel nacional por subsistema económico (2009)	263
Gráfico 6.9.1.	Indicadores básicos del mercado de trabajo (2007-2012)	276
Gráfico 6.9.2.	Desempleo juvenil (2007-2012)	277
Gráfico 6.9.3.	Cobertura de la canasta básica familiar (2008-2012)	278
Gráfico 6.9.4.	Hogares cuyo ingreso cubre la canasta básica familiar (2007-2012)	278
Gráfico 6.9.5.	Ingreso laboral promedio por sector laboral (2007-2012)	279
Gráfico 6.9.6.	Trabajadores satisfechos con su trabajo (2007-2012)	281
Gráfico 6.9.7.	Ocupación de trabajo de más de cuarenta horas semanales (2007-2012)	282
Gráfico 6.10.1.	Ecuador y América Latina - tasa de crecimiento del sector industrial manufacturero (2002-2006; 2007-2011)	294
Gráfico 6.10.2.	Composición del PIB por sector (1990; 2000; 2006-2012)	295
Gráfico 6.10.3.	Estructura de las exportaciones e importaciones por nivel tecnológico (2006-2012)	295
Gráfico 6.10.4.	Participación del trabajo calificado en el sector industrial (2007-2012)	296
Gráfico 6.10.5.	Indicador de obsolescencia de activos en el sector industrial (2005-2011)	297
Gráfico 6.10.6.	Demanda de energía total hogares/demanda de energía de las industrias (1999-2011)	297
Gráfico 6.10.7.	Productividad promedio de agroexportación, agroindustria y consumo interno (1970-2010)	298
Gráfico 6.10.8.	Relación de superficie regada por UPA de cultivos permanentes y transitorios entre el 30% de mayor concentración respecto al 30% de menor concentración (2002-2011)	299
Gráfico 6.10.9.	Evolución del consumo importado de alimentos agrícolas y cárnicos (2000-2010)	299

Gráfico 6.10.10.	Contribución de la inversión pública en la producción doméstica (2012)	300
Gráfico 6.11.1.	Índice de suficiencia secundaria (1990-2011)	315
Gráfico 6.11.2.	Índice de energía renovable (1990-2011)	316
Gráfico 6.11.3.	Porcentaje de hogares urbanos y rurales con acceso a Internet por zona (2008-2012)	320
Gráfico 6.11.4.	Densidad de conexiones de banda ancha fija (2011)	321
Gráfico 6.12.1.	Participación del sector no tradicional en las exportaciones no petroleras de Ecuador (2000-2012)	339
Gráfico 6.12.2.	Exportaciones ecuatorianas al mundo (2007-2012)	339
Gráfico 6.12.3.	Importaciones ecuatorianas desde el mundo (2007-2012)	340
Gráfico 6.12.4.	Exportaciones del Ecuador por grupo económico y tipo de técnología (participación promedio 2007-2012)	341
Gráfico 7.1.	Unidades de síntesis territorial a nivel nacional	356
Gráfico 7.2.	Jerarquía de los asentamientos humanos	360
Gráfico 7.3.	Modelo territorial deseado: asentamientos humanos	363
Gráfico 7.4.	Áreas naturales protegidas continentales y cobertura natural (sin estatus de protección) y las áreas intervenidas que existen en su interior	264
Gráfico 7.5.	Divisoria de aguas a nivel nacional y principales cuencas hidrográficas	364
Gráfico 7.6.	Situación actual: sustentabilidad ambiental	366
Gráfico 7.7.	Modelo territorial deseado: Sustentabilidad ambiental	466
Gráfico 7.8.	Situación actual matriz productiva	470
Gráfico 7.9.	Modelo territorial deseado: Transformación de matriz productiva	471
Gráfico 7.10.	Índice social comparativo (1990, 2001, 2010)	374
Gráfico 7.11.	Cierre de brechas de inversión por periodo temporal de todos los sectores (%)	379
Gráfico 7.12.	Zonas de planificación	382
Gráfico 8.1.	Inversión pública en Latinoamérica como porcentaje del PIB	416
Gráfico 8.2.	Inversión pública	416
Gráfico 8.3.	Distribución de la inversión pública del gobierno central (2006 y 2012)	417
Gráfico 8.4.	Comparación de la variación del PIB real y el PIB tendencial simulado (2006-2011)	417
Gráfico 8.5.	Índice de liberalización y reformas estructurales (1985-1995)	427
Gráfico 9.1.	Inversión acumulada Estado central (2008-2012) vs Plan plurianual acumulado (2013-2017) por gabinete sectorial	436
Gráfico 9.2.	Inversión SPNF (2008-2012) vs Inversión SPNF proyectada (2013-2017)	436
Anexo 12.4.1.	Rendimiento de la tierra sembrada y cosechada usada para cultivos transitorios (2004-2011)	578
Anexo 12.4.2.	Evolución del Crecimiento Poblacional (1990-2030)	578
Anexo 12.4.3:	Evolución del Crecimiento Poblacional (1990-2030).	578
Anexo 12.4.4.	Composición de la población por grupos de edad (2010 y 2030)	579
Anexo 12.4.5.	Publicaciones y citaciones de artículos de revistas indexadas en SJR (2011)	579
Anexo 12.4.6.	Promedios decadales de precipitación anual	580
Anexo 12.4.7.	Emisiones de dióxido de carbono equivalente per cápita (1990-2030)	582
Anexo 12.4.8.	Superficie de páramos y proporción sobre el territorio nacional (1990-2030)	582

Lista de tablas

Tabla 4.1.	Votación presidencial en la primera y segunda vueltas (1998-2006)	44
Tabla 6.1.1.	Coeficiente de Gini de transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados (2011-2012)	88
Tabla 6.3.1.	Principales causas de mortalidad general (2011)	138
Tabla 6.3.2.	Agua y saneamiento (2006-2012)	141
Tabla 6.4.1.	Indicadores de repetición de bachillerato (2010)	163
Tabla 6.4.2.	Tasa neta de matriculación (2006-2011)	163
Tabla 6.5.1.	Evolución del registro y del inventario patrimonial por año (2008-2012)	185
Tabla 6.5.2.	Participación de las concesiones de radio y TV nacional (2013)	188
Tabla 6.7.1.	Superficie de territorio continental bajo conservación o manejo ambiental (2008-2012)	223
Tabla 6.7.2.	Superficie de territorio marino-costero continental bajo conservación o manejo ambiental (2008-2012)	224
Tabla 6.7.3.	División biogeográfica	227
Tabla 6.7.4.	Tasa de deforestación y superficie promedio anual deforestada (1990-2012)	228
Tabla 6.8.19.	Sector financiero popular y solidario en el Sistema Financiero Nacional (2010)	264
Tabla 6.9.1.	Ocupación plena según área demográfica, condición étnica y género (2007-2012)	276
Tabla 6.9.2.	Trabajadores que recibieron capacitación (2007-2012)	277
Tabla 6.9.3.	Ocupados por tipo de contratación (2007-2012)	280
Tabla 6.9.4.	Cobertura de la seguridad social pública (2007-2012)	280
Tabla 6.9.5.	Trabajo infantil y adolescente (2007-2012)	281
Tabla 7.1.	Jerarquía de los asentamientos humanos	359
Tabla 7.2.	Lineamientos para el eje de asentamientos humanos	361
Tabla 7.3.	Lineamientos para el eje sustentabilidad ambiental	366
Tabla 7.4.	Sectores productivos vinculados con los asentamientos humanos en función de la especialización económica funcional.	368
Tabla 7.5.	Lineamientos para el eje de matriz productiva	372
Tabla 7.6.	Jurisdicciones con índices más altos de incidencia de pobreza por consumo y bajo desarrollo social - Región Costa 2010	375
Tabla 7.7.	Jurisdicciones con índices más altos de incidencia de pobreza por consumo y bajo desarrollo social - Sierra centro 2010	376
Tabla 7.8.	Jurisdicciones con índices más altos de incidencia de pobreza por consumo y bajo desarrollo social - Región Amazonia - 2010	377
Tabla 7.9.	Lineamientos para el eje reducción de brechas	377
Tabla 7.10.	Sectores, indicadores y tipos de intervención	378
Tabla 9.1.	Experiencias internacionales en planificación presupuestaria plurianual	435
Tabla 9.2.	Plan plurianual de inversión por gabinete sectorial (2013-2017)	437
Tabla 9.3.	Plan plurianual de inversión por tipología (2013-2017)	437
Tabla 9.4.	Plan plurianual de inversión acumulado por gabinete sectorial y tipología (2013-2017)	438
Tabla 9.5.	Plan plurianual de inversión por sectores de preinversión (2013-2017)	438

Créditos de la publicación

PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2013-2017

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
Fander Falconí

Subsecretarías Generales de la Senplades
Ana María Larrea, Pabel Muñoz

Subsecretarías Nacionales de la Senplades
Edison Cárate, Ana Lucía Badillo, Andrés Arauz, Natalia Cárdenas, Oscar Uquillas, Gustavo Bedón

Subsecretarías Zonales de la Senplades
Oscar Chalá, Jilmar Capelo, Soledad Dueñas, Katiuska Miranda, Carla Zambrano, María Caridad Vázquez, Kevin Jiménez, Jaime Roca.

Coordinación y Gerencia de la elaboración del PNBV 2013-2017
Carolina Báez

Redacción y formulación de contenidos (equipos de trabajo liderados por):
Socialismo del Buen Vivir: Fander Falconí
Sistema nacional de planificación: Diego Almeida, Pablo Medina
Con Ecuador por el mundo: Franklin Ramírez
Planificamos el futuro: Tania Dávila, Dilo Quispe
Objetivo 1: María Alejandra Peña
Objetivo 2: Andrés Mideros
Objetivo 3: Xiomara Chávez
Objetivo 4: Daniela Ruesgas
Objetivo 5: Isabel Estévez
Objetivo 6: Daniel Pontón, Pablo Medina
Objetivo 7: Tania Dávila, Dania Quirola
Objetivo 8: Andrés Arauz
Objetivo 9: José Rosero
Objetivo 10: Juan Carlos Parra
Objetivo 11: Santiago Vásquez
Objetivo 12: Marisela Rivera
Estrategia territorial nacional: María José Montalvo
Lineamientos de inversión: Andrés Arauz, Jorge Solano

Colaboración en la redacción de Agendas Zonales
Equipos de trabajo de las nueve Zonas de Planificación de la Senplades

Colaboración de expertos nacionales e internacionales
Alicia Bárcena, Ana Esther Ceceña, Atilio Boron, Edgar Morín, Rubén A. Reynaga Valdez, Ha-Joon Chang, Jorge Máttar, Mario Giro, Mónica Bruckmann, Rebeca Grynspan, Sonia Fleury, Mark Weisbrot, Oscar Oszlak, Rodrigo Sierra, Adrián Bonilla, Luis Fierro, Lena Lavinas, Abelardo Morales, Carlos Sojo, Gloria del Castillo, Gemma Ubasart, Francisco Bárbaro, Roberto Follari, Virginia Fontes, Fernando Mayorga, Eduardo Ramírez Cedillo, Roberto Gomelsky, Juan Arturo Guillén, Carlos Larrea, Miguel Acosta, Guillaume Long, Ernesto Vivares, Santiago Ortiz, Héctor Rodríguez, Juan Ponce, Rafael Burbano.

Facilitación del proceso participativo
Equipo de la Coordinación General de Participación Ciudadana liderado por Franklin Yaselga

Revisión Editorial
Fander Falconí, Ana María Larrea, Pabel Muñoz, Edison Cárate, Carolina Báez

Información estadística y geográfica
Sistema Nacional de Información - SNI

Comunicación e imagen
Dirección de Comunicación - Senplades

Fotografía
Dirección de Comunicación - Senplades
Secretaría Nacional de Comunicación - Secom

Revisión de textos
Alejandro Romano, Editorial El Conejo

Aportes de los equipos técnicos de:
Ministerios Coordinadores
Ministerios y Secretarías de Estado
Instituto Nacional de Preinversión- INP
Instituto Nacional de Estadística y Censos- INEC
Instituto de Altos Estudios Nacionales- IAEN
Consejos Nacionales para la Igualdad
Gobiernos Autónomos Descentralizados
Organizaciones sociales, pueblos y nacionalidades, sectores productivos
Ciudadanía y sociedad civil en general participante en veedurías, talleres y mesas de discusión del Plan

Impreso por: El Telégrafo

Diagramado por: UMA Creativa

Quienes tenemos la inmensa responsabilidad de dirigir la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), queremos expresar un especial agradecimiento para todos y todas las funcionarias de Senplades por sus esfuerzos y aportes en la construcción del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Este trabajo colectivo, serio, abierto, plural y democrático, está caracterizado por una gran calidad técnica y un profundo compromiso político.

Reiteramos nuestra gratitud con la ciudadanía que contribuyó con este proceso, que culmina con la elaboración del Plan. Su invaluable participación nos hace más consecuentes con este nuevo compromiso con el Buen Vivir del Ecuador.


buenvivir
PLAN NACIONAL
2013 2017
Todo el mundo mejor



GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR

GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR

ISBN 978-9942-07-448-5

Avanzamos Patria!

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo