



*Buen***vivir**

PLAN NACIONAL

2013 • 2017

Todo el mundo mejor

VERSIÓN RESUMIDA



*buen***vivir**
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**
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**
Montgomery 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: **Secretaría del Consejo**

Plan Nacional de Desarrollo/Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Versión resumida
ISBN 978-9942-07-691-5

© Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades, 2014
Quito, Ecuador (Segunda edición, 5 500 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 autoridades de las instituciones que conformaron el Consejo Nacional de Planificación, en el año 2013.

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.

Conforme a lo dispuesto por el Consejo Nacional de Planificación el 12 de mayo de 2014 mediante Resolución No. 002A-2014-CNP y Resolución No. 002B-2014-CNP, se reflejan los cambios dispuestos en algunas metas.

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	11
2. El Socialismo del Buen Vivir	18
3. La Planificación Nacional	23
4. Con Ecuador por el mundo	28
4.1. La crisis internacional	29
4.2. La autonomía del Estado	29
4.3. La nueva agenda pública	30
5. Planificamos el futuro	34
6. Objetivos nacionales para el Buen Vivir	45
Objetivo 1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular	50
Políticas.....	52
Meta	52
Objetivo 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad.....	53
Políticas.....	54
Metas.....	55
Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población	56
Políticas.....	58
Metas.....	58
Objetivo 4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía	59
Políticas.....	61
Metas.....	61
Objetivo 5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad	62
Políticas.....	64
Metas.....	64
Objetivo 6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos	65
Políticas.....	66
Metas.....	67
Objetivo 7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global	68
Políticas.....	69
Metas.....	70
Objetivo 8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible	71
Políticas.....	73
Metas.....	73
Objetivo 9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas	74
Políticas.....	76
Metas.....	76

Objetivo 10. Impulsar la transformación de la matriz productiva	77
Políticas.....	80
Metas.....	80
Objetivo 11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica	81
Políticas.....	82
Metas.....	83
Objetivo 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana	84
Políticas.....	86
Metas.....	86
7. Estrategia Territorial Nacional	87
7.1. Introducción.....	88
7.2. Justificación.....	88
7.3. Metodología	88
7.4. Síntesis del modelo territorial	91
7.4.1. Red de asentamientos humanos	91
7.4.2. Sustentabilidad ambiental	93
7.4.3. Matriz Productiva.....	94
7.4.4. Reducción de brechas	96
7.5. El Estado en el territorio.....	99
7.6. Gestión de la implementación	99
7.7. Agendas zonales	100
8. Lineamientos para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica	102
8.1. Lineamientos de inversión pública.....	103
8.1.1. Elementos teóricos	103
8.1.2. Diagnóstico de inversión pública durante los seis años de la Revolución Ciudadana	103
8.1.3. Lineamientos.....	105
8.2. Empresas públicas.....	107
8.3. Instituciones financieras públicas	108
8.4. Eficiencia pública de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	109
8.5. Lineamientos de regulación económica	109
8.5.1. Transformación económica estructural	110
8.5.2. Liquidez para el desarrollo.....	111
8.5.3. Regulación redistributiva	111
8.5.4. El sector de la economía popular y solidaria.....	111
9. Plan Plurianual de Inversión Pública 2013-2017	112
9.1. Antecedentes.....	113
9.2. Resultados obtenidos	113
10. Siglas y acrónimos	116
11. Bibliografía.....	118
Lista de gráficos.....	125
Lista de tablas	125



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 Alfariata 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 decían *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 distan-

cias 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 desdoblaron 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 ciudadanía 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 so-

ciales” 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 a una de recursos ilimitados, 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 transforma-

ción 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”.

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 ofrece alternativas para construir una sociedad más justa. Supera los límites de las visiones convencionales de desarrollo, 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.

El primer problema es que los frutos del crecimiento no se han repartido equitativamente. 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).

El segundo problema es la falta de asociación entre crecimiento económico y mejora en la calidad de vida. 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 tercer problema, y quizá el más severo, es la falta de sustentabilidad del crecimiento económico alcanzado. 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.

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 Sumak Kawsay fortalece la cohesión social, los valores comunitarios y la participación ac-

tiva de individuos y colectividades en las decisiones relevantes para la construcción de su propio destino y felicidad.

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.

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 construcción¹.

¹ 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, 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



El horizonte político de la Revolución Ciudadana es el Socialismo del Buen Vivir. 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. Para ello debemos construir un Estado plurinacional y popular que proteja los intereses de las mayorías, con capacidad de gobernar y modificar la dominación capitalista.

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. Implica una democracia profunda con participación popular permanente en la vida pública del país. Se identifica con la consecución del bien común y la felicidad individual, alejados de la acumulación y el consumo excesivo.

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.
- La justicia democrática participativa.

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 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.

- La justicia intergeneracional.
- La justicia transnacional.

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, 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

Hay que eliminar privilegios, jerarquías y formas de subordinación; así habrá más fluidez en las relaciones sociales. 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.

Sociedad solidaria

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.

Sociedad corresponsable y propositiva

La corresponsabilidad 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. Es el justo equilibrio entre la responsabilidad del Estado, las instituciones y los ciudadanos.

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. 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 bioconocimiento y la valoración de los servicios ecosistémicos articulan el patrimonio natural con el talento humano, la investigación, la tecnología y la innovación.

Primacía de los bienes superiores

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.

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 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. 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

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. Por ello, impulsamos la integración política, cultural y económica de la región Andina, de América del Sur y de Latinoamérica.

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. Un Estado laico es indispensable para garantizar la plena libertad de conciencia y el pluralismo social en todas sus expresiones.

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. 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.

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 forjar-se 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.

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 es-

tructurador de la planificación y ejecución de las políticas públicas (Senplades, 2009).

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.
2. Acceso universal a bienes superiores.
3. Equidad social.
4. Participación social.
5. Diversidad cultural.
6. Sustentabilidad.

El desafío para el nuevo periodo de gobierno es desarrollar una nueva métrica que conjugué 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 lograrlo².

² 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

"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.

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.

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.

Dentro de los aspectos esenciales que configuran este nuevo pacto social ecuatoriano, se pueden identificar cinco ejes fundamentales:

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; proscribire 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

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 contraponen 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, 2012).

Soberanías en plural

La Constitución de Montecristi incorpora una noción plural de soberanías: desarrolla la soberanía popular (arts. 1 y 96), la soberanía na-

cional (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 (SNDPP) 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 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 tres tipos de articulación: a) *Sustantiva*: en la medida en que los instrumentos de planificación y finanzas orientan a las instituciones públicas en el cumplimiento obligatorio de las garantías y los derechos; b) *Vertical*: establece

la sujeción a la jerarquía de los diferentes niveles de gobierno, y c) *Horizontal*: establece la sujeción a los procesos 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:

- a) *Instancia de coordinación territorial*
- b) *Instancia de coordinación intersectorial*
- c) *Instancia institucional*

Adicionalmente, el SNDPP se nutre de las Agendas Nacionales para la Igualdad y de la participación ciudadana. 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. Ciudadanía activa

La participación en el marco de la planificación

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).

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.*

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 en entidades como la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades); en otros territorios se implementaron veedurías y ob-

GRÁFICO 3.1.
Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa



Fuente y elaboración: Senplades

servatorios 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.

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).
- *Talleres, mesas temáticas y grupos focales* (mil setenta y un participantes).
- *Veedurías y observatorios* (seiscientos cinco participantes).
- *Talleres participativos de prospectiva a nivel zonal* (doscientos cuarenta participantes).
- *Reuniones con delegados de organizaciones sociales nacionales, consejos sectoriales y asambleas locales* (doscientos setenta y seis participantes).
- *Seminario internacional* (setecientos ochenta participantes).
- *Maratones radiales y espacios virtuales* (cien participantes).

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.

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 descansa hasta lograr el cierre de las brechas que diferencian y separan a los ecuatorianos y ecuatorianas.

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. 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 tiene que ser el dinamizador de los procesos creativos, innovadores e identitarios que permitan seguir avanzando en la construcción del Socialismo del Buen Vivir.



4. Con Ecuador por el mundo

“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”.

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 abstraiera del contexto económico internacional.

4. Con Ecuador por el mundo

4.1. La crisis internacional

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 abstraiera 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.

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).

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 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).

¿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.

4.2. 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 desarrollara 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.

Cuatro líneas de decisión gubernativa y una nueva regulación institucional tuvieron una relevancia particular:

- 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.
- Una serie de opciones encaminadas hacia el resquebrajamiento de las correas de transmisión decisional del capital financiero sobre la economía nacional.
- 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 impuestos³ y de la necesidad política de contener la histórica “rebeldía tributaria” de las élites y de los grandes grupos de poder económico.
- El impulso de la reforma institucional del Estado.

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 interven-

³ 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).

ción– en la determinación de la agenda pública a nivel nacional.

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 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.

4.3. 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.

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 fije los grandes lineamientos del desarrollo y las prioridades del presupuesto y la inversión pública⁴. 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.

⁴ El Código de Planificación, la Ley 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 público⁵. 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 cen-

⁵ 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.

tralidad 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 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 trabajo⁶. Entre 2007 y 2012, el porcentaje de ocupados plenos con seguridad social pasó del 39% a un porcentaje superior al 62% (INEC, 2012a).

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 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

⁶ 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.

USD 231,1. Así, las políticas del gobierno han ayudado a que se mantenga, e incluso se incrementa, el poder adquisitivo de los hogares (BCE, 2013). 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, 2012b).

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 gubernativo⁷. En lo concerniente a las modalidades de asignación, es posible identificar tres líneas de acción (Ramírez, F. 2013):

- *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. El

⁷ Antes del 2007, los recursos destinados al pago de deuda duplicaban a la inversión social. Hoy sucede lo contrario.

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 igualdad⁸. 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.

⁸ 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”.

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

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). 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. 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, “sin razón, la pasión es ciega; sin pasión para llevar adelante un proyecto, la razón no conduce a ningún lugar” (Godet, 2012: 49).

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. 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

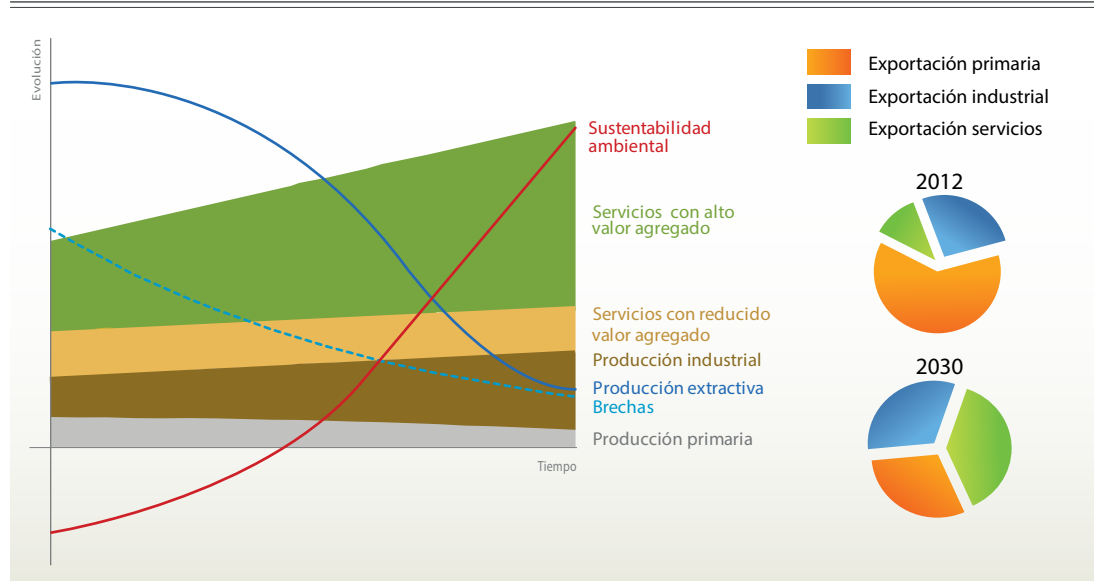
conocimiento que permita fortalecer las capacidades de la población ecuatoriana. Una nueva sociedad requiere un Estado distinto que rompa estructuras y relaciones de poder heredadas del viejo Estado. El Gobierno de la Revolución Ciudadana ya ha avanzado en la recuperación del Estado para la ciudadanía. La profundización de este proceso implica la democratización del Estado desde todos los territorios de la Patria.

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 pasado; 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.

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*.

GRÁFICO 5.1.

Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo



Fuente y elaboración: Senplades.



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.

5.1.1. Cierre de brechas de inequidad

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, 2013a).

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%⁹. 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, 2012a).

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. 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 a un 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

⁹ 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, 2012a). 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, 2012a).

rendimiento escolar y en su futuro rendimiento laboral, puede bajar sustancialmente mediante un conjunto integrado de políticas de fortificación y suplementación alimentaria. 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 actualidad¹⁰.

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.

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 actual¹¹. 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. En el sector rural, esta estrategia

¹⁰ 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.

¹¹ A diciembre de 2012, el subempleo bordea el 51% de la PEA (INEC, 2012a).

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. 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 alcantarillado¹². 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%. 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.

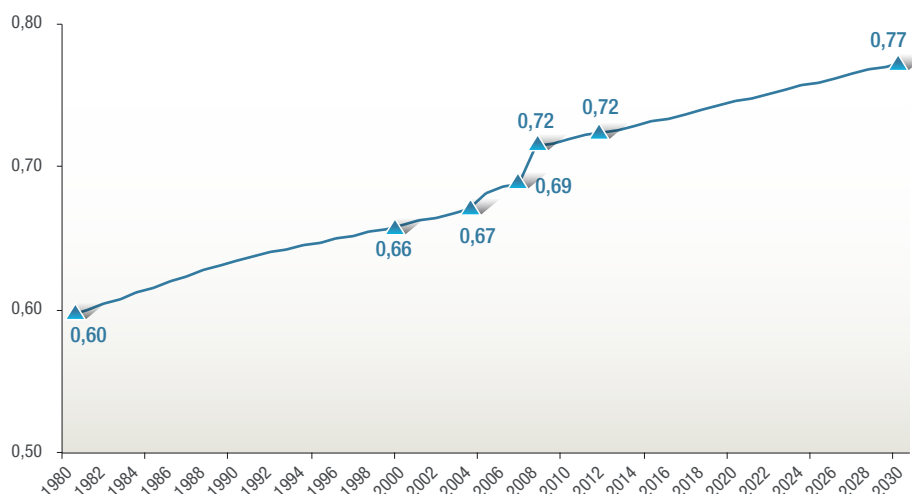
El Índice de Desarrollo Humano (IDH) sintetiza varios componentes del desarrollo económico y social de un país, principalmente en educación, salud e ingreso por habitante. En el caso ecuatoriano, su valor ha ascendido de 0,59 en 1980 a 0,65 en 2000 y a 0,72 en 2012 (PNUD, 2012) (Gráfico 5.2.). Como meta para 2030 se propone incrementarlo al menos a 0,82¹³.

Desde la dimensión *demográfica*, como escenario deseable se ha proyectado que la población del Ecuador sea de 17 893 000 habitantes

¹² 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.

¹³ 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.

en 2030, y que las tasas anuales de crecimiento poblacional declinen de su valor actual del 1,35% a 0,76% en 2030. Mientras la Población en Edad de Trabajar (PET) mantendrá una proporción relativamente estable de dos tercios del total, 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 –alcanzará aproximadamente los dos millones en 2030 (ONU, 2011)– 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.

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 forma-

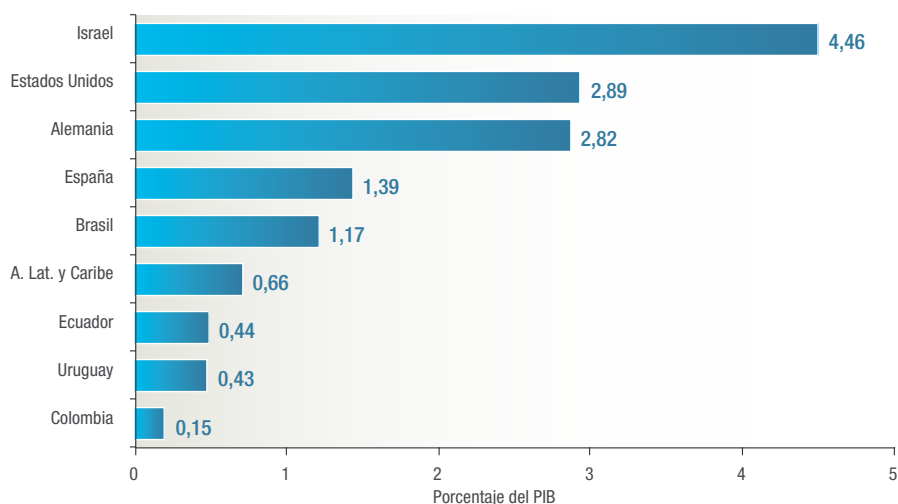
ción de talento humano y en la generación de conocimiento, innovación, nuevas tecnologías, buenas prácticas y nuevas herramientas de producción, con énfasis en el bioconocimiento y en su aplicación a la producción de bienes y servicios ecológicamente sustentables. Estos procesos se orientan en función 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 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). 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%.

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: Cien-

GRÁFICO 5.3.

Comparativo de gasto en I+D+i (2009)



Fuente: UNESCO, 2012; MCCTH, 2013.

Elaboración: Senplades.

cias de la Vida, Nanociencia, Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), Energía renovable y Cambio Climático y Petroquímica (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).

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. 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. 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

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. El potenciamiento del bioconocimiento aplicado deberá mejorar el manejo sustentable de la naturaleza para la producción, incrementando la productividad total de factores.

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. Cornejo (2007) estimó para Ecuador levantamientos del nivel promedio del mar de hasta un metro durante este siglo. Los impactos previsible 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). Las emisiones nacionales de monóxido de car-

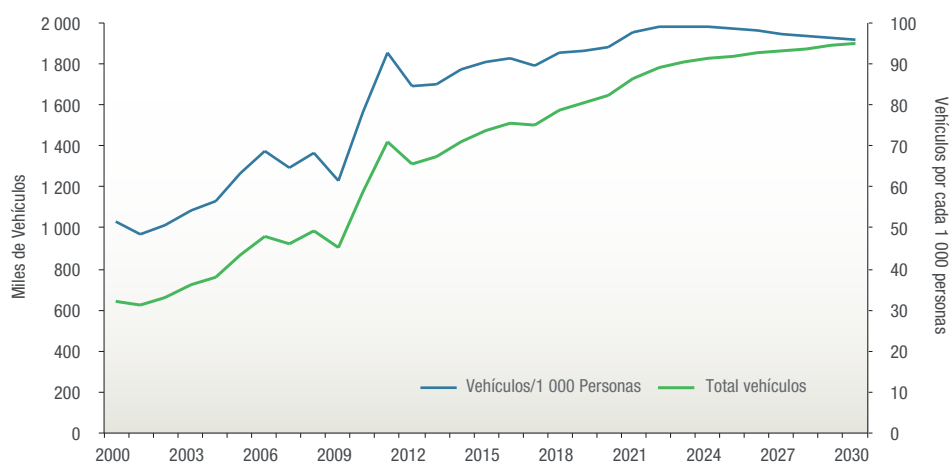
bono (CO) de fuentes fijas crecieron cerca de 5% al año y las móviles 15% al año entre 2006 y 2010 (MAE, 2012b).

Para gestionar eficientemente las condiciones creadas por el cambio climático, 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. 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.).

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

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



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

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). 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)¹⁴; 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, 2010c).

Los problemas ambientales relacionados a la gestión del aire, agua y suelo requieren que el país empiece a construir capacidades de gestión ambiental descentralizada. 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.

De acuerdo al Ministerio del Ambiente (MAE, 2010), en el Ecuador existen aproximadamente cuatro mil cuatrocientas cincuenta especies de vertebrados, se han catalogado cerca de seiscientos mil especies de invertebrados y más de diecisiete mil plantas vasculares. 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 Peli-

¹⁴ El volumen de desechos sólidos para el 2010 se estimó en base a la información de generación per cápita/día de desechos sólidos de Espinoza *et al.* (2011), para el 2010 multiplicado por la población del Ecuador en ese momento.

gro y el 7% en Peligro Crítico de Extinción (MAE, 2010). La razón principal de los problemas de conservación a nivel de especies y poblaciones es la destrucción de hábitats. 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).

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. 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.

5.1.4. Matriz productiva y sectores estratégicos

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 agregado¹⁵. 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, 2013).

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

¹⁵ Para la metodología de cálculo se consideran servicios de reducido valor agregado a los servicios de Comercio y a los de servicio doméstico.

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

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

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 ener-

gía, a fin de lograr la sostenibilidad en el tiempo y minimizar el riesgo en el abastecimiento energético para la productividad sistémica.

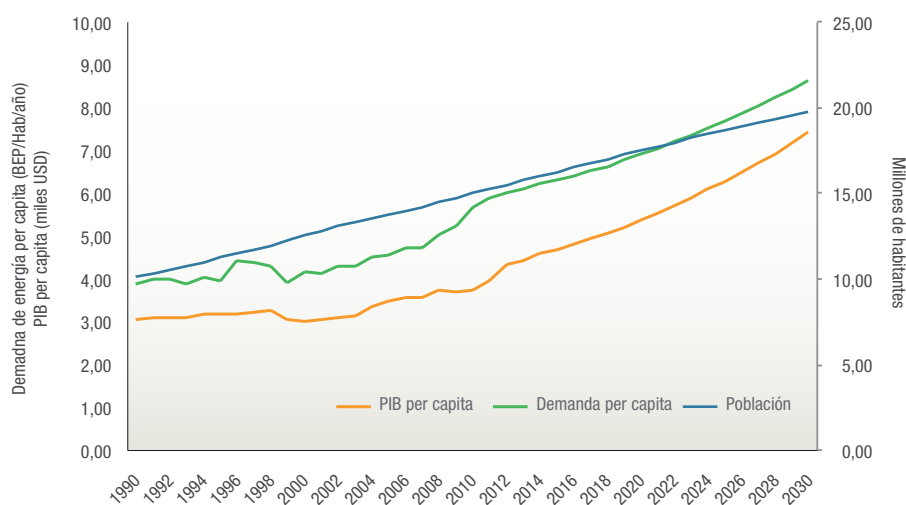
Entre 1990 y 2011, la demanda *per cápita* de energía se incrementó a una tasa promedio anual de 2,1%, mientras el PIB *per cápita* presentó un incremento promedio anual de 1,25%, y la población registró una tasa de crecimiento anual de 1,94%. En un escenario tendencial, para el periodo 2013-2030, se proyecta un incremento promedio anual de la demanda de energía del 2%, 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, 2012). En un escenario futuro sin políticas de gestión de la demanda de energía, en 2030, esta ascendería a 8,7 BEP/hab/año (MICSE, 2012), 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 electricidad¹⁶. En 2030, el esfuerzo en la ges-

¹⁶ 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.

tión de la demanda de energía se centra 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 consumo¹⁷ 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 residencial¹⁸.

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. 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.

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 páramos¹⁹.

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.

Por otro lado, el desarrollo del sistema de refinación de hidrocarburos, orientado a la obten-

¹⁷ Energía secundaria consumida en el Ecuador, principalmente electricidad, diésel oil, gasolina/naftas y gas licuado de petróleo.

¹⁸ 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.

¹⁹ Si no se toman medidas para la protección de los páramos, en un escenario inercial su superficie disminuiría significativamente, llegando a registrar una pérdida de 134 042 hectáreas.

ción 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, 2012b), la importación de combustibles y lubricantes superó los USD 5 000 millones FOB en 2011.

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.

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.

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.

Productividad y competitividad

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.

En un contexto de largo plazo, la consolidación de territorios y ciudades digitales²⁰, además de aportar a la profundización en el goce de los derechos constitucionales²¹ e incrementar la

²⁰ 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 territorial sustentable y sostenible. 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 (AHCIE, 2012).

²¹ 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,

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.

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. 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.

impulsa la conservación ambiental y fortalece la seguridad integral.



6. Objetivos nacionales para el 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.

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”.

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 dismantelar 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, 2011). 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, 2011). 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, 2011: 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 necesas-

rias 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.

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 N° CNP-001-2013 del Consejo Nacional de Planificación, el Plan Nacional del 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.

La recuperación y transformación del Estado es el pilar político de la Revolución Ciudadana.



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

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 sienta 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.

Políticas

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

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

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

1.4 Mejorar la facultad reguladora y de control del Estado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Metas

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

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

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

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

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

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

1.7 Aumentar el índice de percepción de la calidad de los servicios públicos a 8 puntos.

1.8 Alcanzar el 100,0% de los Consejos Ciudadanos Sectoriales (CCS) conformados.



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.

Políticas

2.1 Generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza.

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.

2.3 Asegurar la (re)distribución solidaria y equitativa de la riqueza.

2.4 Democratizar los medios de producción, generar condiciones y oportunidades equitativas y fomentar la cohesión territorial.

2.5 Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz,

erradicando toda forma de discriminación y violencia.

2.6 Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos.

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.

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.

2.9 Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, a niños y niñas menores de 5 años.

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.

2.11 Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos.

2.12 Promover la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos, que fomente la cohesión territorial.

Metas

2.1 Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos al 20,0%, y erradicar²² la extrema pobreza.

2.2 Reducir el coeficiente de Gini a 0,44.

2.3 Reducir la relación entre el 10,0% más rico y el 10,0 % más pobre a 20 veces.

2.4 Universalizar²³ la tasa neta de asistencia a educación básica media y básica superior.

²² Se entiende por erradicar la extrema pobreza alcanzar el 3% o menos, que es el error de medición muestral de la ENEMDU y se puede interpretar como errores de exclusión de la política pública.

²³ Se entiende por universalización una tasa neta de asistencia de 95% o mayor.

2.5 Alcanzar una tasa neta de asistencia a bachillerato del 80,0%.

2.6 Universalizar²⁴ 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.

2.7 Reducir el analfabetismo en la población indígena y montubia entre 15 y 49 años al 4,0%.

²⁴ 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.

Mejorar la calidad de vida de la población

La vida digna requiere acceso universal y permanente 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.

Políticas

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.

3.2 Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorar las condiciones y los hábitos de vida de las personas.

3.3 Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atención integral de salud.

3.4 Fortalecer y consolidar la salud intercultural, incorporando la medicina ancestral y alternativa al Sistema Nacional de Salud.

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.

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.

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.

3.8 Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente.

3.9 Garantizar el acceso a una vivienda adecuada, segura y digna.

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.

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.

3.12 Garantizar el acceso a servicios de transporte y movilidad incluyentes, seguros y sustentables a nivel local e intranacional.

Metas

3.1 Reducir la razón de mortalidad materna en 29,0%.

3.2 Reducir la tasa de mortalidad infantil en 41,0%.

3.3 Erradicar²⁵ la desnutrición crónica en niños/as menores de 2 años.

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%.

3.5 Reducir y mantener la letalidad por dengue al 0,08%

3.6 Aumentar al 64,0% la prevalencia de la lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida.

3.7 Eliminar las infecciones por VIH en recién nacidos.

3.8 Reducir el porcentaje de hogares que viven en hacinamiento al 10,3% a nivel nacional y rural al 13,4%.

3.9 Reducir el déficit habitacional cuantitativo nacional al 10,5%, y el rural en 4,5 puntos porcentuales.

3.10 Alcanzar el 95,0% de hogares en el área rural con sistema adecuado de eliminación de excretas.

3.11 Alcanzar el 83,0% de hogares con acceso a red pública de agua.

²⁵ Se entiende por erradicación de la desnutrición alcanzar un valor de prevalencia del 3% o menor.



Objetivo 4

Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

Para el periodo 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 dere-

cho 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.

Políticas

4.1 Alcanzar la universalización en el acceso a la educación inicial, básica y bachillerato, y democratizar el acceso a la educación superior.

4.2 Promover la culminación de los estudios en todos los niveles educativos.

4.3 Promover espacios no formales y de educación permanente para el intercambio de conocimientos y saberes para la sociedad aprendiente.

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.

4.5 Potenciar el rol de docentes y otros profesionales de la educación como actores clave en la construcción del Buen Vivir.

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.

4.7 Promover la gestión adecuada de uso y difusión de los conocimientos generados en el país.

4.8 Impulsar el diálogo intercultural como eje articulador del modelo pedagógico y del uso del espacio educativo.

4.9 Impulsar la formación en áreas de conocimiento no tradicionales que aportan a la construcción del Buen Vivir.

4.10 Fortalecer la formación profesional de artistas y deportistas de alto nivel competitivo.

Metas

4.1 Aumentar el porcentaje de personas entre 16 y 24 años con educación básica completa al 95,0%.

4.2 Aumentar el porcentaje de personas entre 18 y 24 años con bachillerato completo al 78,0%.

4.3 Reducir el abandono escolar en 8° de educación básica general y 1° de bachillerato al 3,0%.

4.4 Aumentar el acceso a Internet en establecimientos educativos al 90,0%.

4.5 Aumentar la matrícula en educación superior al 46,0%.

4.6 Aumentar en un 60,0% la participación de matriculados en Institutos Técnicos y Tecnológicos con relación al total de nuevos matriculados del Sistema de Educación Superior.

4.7 Alcanzar el 80,0% de titulados en tiempo oficial.

4.8 Alcanzar el 85,0% de profesores universitarios con título de cuarto nivel.

OBJETIVO 4
2013-2017

61





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.

Políticas

5.1 Promover la democratización del disfrute del tiempo y del espacio público para la construcción de relaciones sociales solidarias entre diversos.

5.2 Preservar, valorar, fomentar y resignificar las diversas memorias colectivas e individuales y democratizar su acceso y difusión.

5.3 Impulsar los procesos de creación cultural en todas sus formas, lenguajes y expresiones, tanto de individuos como de colectividades diversas.

5.4 Promover las industrias y los emprendimientos culturales y creativos, así como su

aporte a la transformación de la matriz productiva.

5.5 Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa.

5.6 Promover la integración intercultural en los procesos contrahegemónicos de integración regional.

5.7 Promover la interculturalidad y la política cultural de manera transversal en todos los sectores.

Metas

5.1 Revertir la tendencia en la participación de la ciudadanía en actividades culturales, sociales, deportivas y comunitarias y superar el 13,0%.

5.2 Aumentar el porcentaje de población autoindígena como indígena que habla lengua nativa al 83,0%.

5.3 Incrementar el número de obras audiovisuales de producción nacional apoyadas por el Estado Ecuatoriano a 18.

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.

5.5 Alcanzar el 54,0% de bienes inmuebles patrimoniales priorizados recuperados acumulados.

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%.



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.

OBJETIVO 6
2013-2017

66



Políticas

6.1 Promover el acceso óptimo a la justicia, bajo el principio de igualdad y no discriminación, eliminando las barreras económicas, geográficas y culturales.

6.2 Mejorar y modernizar la administración de la justicia.

6.3 Combatir y erradicar la impunidad.

6.4 Consolidar la transformación del sistema de rehabilitación social.

6.5 Prevenir y controlar la delincuencia común y organizada.

6.6 Mejorar la seguridad vial.

6.7 Prevenir y erradicar la violencia de género en todas sus formas.

6.8 Promover una cultura social de paz y la convivencia ciudadana en la diversidad.

6.9 Combatir y erradicar la violencia y el abuso contra niñas, niños y adolescentes.

Metas

6.1 Reducir la mortalidad por accidentes de tránsito a 13 muertes por cada 100 000 habitantes.

6.2 Reducir la tasa de homicidios a 8 muertes por cada 100 000 habitantes.

6.3 Reducir el porcentaje de homicidios por armas de fuego a 50,0%.

6.4 Reducir al 40,0% el hacinamiento en los centros de privación de libertad.

6.5 Reducir la tasa de homicidios (asesinatos) a mujeres a 2 muertes por cada 100 000 mujeres.

6.6 Reducir la tasa de congestión a 1,69.

6.7 Reducir la tasa de pendencia a 0,69.

6.8 Aumentar la tasa de resolución a 1,12.

6.9 Aumentar la tasa de jueces a 12 por cada 100 000 habitantes.

6.10 Aumentar la tasa de fiscales a 8 por cada 100 000 habitantes.

6.11 Aumentar la tasa de defensores a 5 por cada 100 000 habitantes.



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.

OBJETIVO 7
2013-2017

69



Políticas

7.1 Asegurar la promoción, la vigencia y la plena exigibilidad de los derechos de la naturaleza.

7.2 Conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodi-

versidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con el acceso justo y equitativo a sus beneficios.

7.3 Consolidar la gestión sostenible de los bos-

ques, enmarcada en el modelo de gobernanza forestal.

7.4 Impulsar la generación de bioconocimiento como alternativa a la producción primario-exportadora.

7.5 Garantizar la bioseguridad precautelando la salud de las personas, de otros seres vivos y de la naturaleza.

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.

7.7 Promover la eficiencia y una mayor participación de energías renovables sostenibles como medida de prevención de la contaminación ambiental.

7.8 Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental en los procesos de extracción, producción, consumo y posconsumo.

7.9 Promover patrones de consumo conscientes, sostenibles y eficientes con criterio de suficiencia dentro de los límites del planeta.

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.

7.11 Promover la consolidación de la Iniciativa Yasuní-ITT.

7.12 Fortalecer la gobernanza ambiental del régimen especial del Archipiélago de Galápagos y consolidar la planificación integral para la Amazonía.

Metas

7.1 Aumentar la proporción del territorio continental bajo conservación o manejo ambiental a 35,90%.

7.2 Aumentar la superficie del territorio marino-costero continental bajo conservación o manejo ambiental a 817 000 hectáreas.

7.3 Aumentar la superficie de restauración forestal acumulada a 500 000 hectáreas

7.4 Aumentar la biocapacidad a 2,50 hectáreas globales per cápita.

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.

7.6 Aumentar el porcentaje de hogares que clasifican sus desechos: orgánicos al 25,0% e inorgánicos al 32,0%.



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, 2012: 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 recur-

tos 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).

Políticas

8.1 Invertir los recursos públicos para generar crecimiento económico sostenido y transformaciones estructurales.

8.2 Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado.

8.3 Fortalecer el manejo sostenible de las finanzas públicas.

8.4 Fortalecer la progresividad y la eficiencia del sistema tributario.

8.5 Afianzar la sostenibilidad de la balanza de pagos.

8.6 Mantener la sostenibilidad biofísica de los flujos económicos.

8.7 Garantizar una adecuada gestión de la liquidez para el desarrollo y para administrar el esquema monetario vigente.

8.8 Minimizar el riesgo sistémico de la economía.

8.9 Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario.

8.10 Articular la relación entre el Estado y el sector privado.

Metas

8.1 Aumentar la contribución tributaria al 16,0%.

8.2 No superar el 12,0% en el déficit de la cuenta corriente no petrolera.

8.3 No superar el 25,0% de componente importado de la oferta agregada.

8.4 No disminuir de 15,2% la participación de la inversión pública con respecto al PIB .

8.5 Aumentar en 25,0% los ingresos de autogestión de los GAD.

OBJETIVO 8
2013-2017

73





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.

Políticas

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.

9.2 Promover el trabajo juvenil en condiciones dignas y emancipadoras que potencie sus capacidades y conocimientos.

9.3 Profundizar el acceso a condiciones dignas para el trabajo, la reducción progresiva de la in-

formalidad y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales.

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.

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.

Metas

9.1 Alcanzar el 55,0% de la PEA con ocupación plena.

9.2 Disminuir el subempleo de la PEA al 40,0%.

9.3 Reducir el desempleo juvenil en 15,0%.

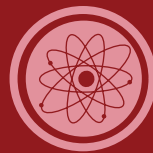
9.4 Reducir la informalidad laboral al 42,0%.

9.5 Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años.

9.6 Alcanzar el 21,0% de trabajadores capacitados.

9.7 Aumentar la PEA afiliada a la seguridad social contributiva al 60,0%, y a nivel rural al 50,0%.

9.8 Aumentar en 10 puntos el porcentaje de hogares que cubren la canasta básica.



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 excluyentes²⁶ del régimen de acumulación actual²⁷.

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 pública²⁸, nueva inversión privada, las compras públicas, los estímulos a la producción (CEPAL, 2012b), y la biodiversidad y su aprovechamiento²⁹ (Senplades, 2009), potenciarán la industria nacional, sustituirán importaciones y disminuirán la vulnerabilidad externa.

La acumulación polarizada del capital³⁰ 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 estructurales 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

²⁶ 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.

²⁷ 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.

²⁸ 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).

²⁹ “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).

³⁰ 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.

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 territorio³¹.

Los desafíos actuales deben orientar la conformación de nuevas industrias³² y la promoción de nuevos sectores³³ 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.

³¹ 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).

³² Se identifican cinco industrias estratégicas claves para el cambio en la matriz productiva: refinera, astillero, petroquímica, metalurgia del cobre y siderurgia (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 54)

³³ 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).

Políticas

10.1 Diversificar y generar mayor valor agregado en la producción nacional.

10.2 Promover la intensidad tecnológica en la producción primaria, de bienes intermedios y finales.

10.3 Diversificar y generar mayor valor agregado en los sectores prioritarios que proveen servicios.

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.

10.5 Fortalecer la economía popular y solidaria –EPS–, y las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes– en la estructura productiva.

10.6 Potenciar procesos comerciales diversificados y sostenibles en el marco de la transformación productiva.

10.7 Impulsar la inversión pública y la compra pública como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva.

10.8 Articular la gestión de recursos financieros y no financieros para la transformación de la matriz productiva.

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.

Metas

10.1 Incrementar la participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basado en recursos naturales al 50,0%.

10.2 Reducir las importaciones no petroleras de bienes primarios y basados en recursos naturales en un 40,5%.

10.3 Aumentar la participación de la industria manufacturera al 14,5%.

10.4 Alcanzar el 49,4% de participación de mano de obra capacitada en la ocupación plena.

10.5 Disminuir la concentración de la superficie regada a 60 veces.

10.6 Reducir la intermediación de productos de pequeños y medianos productores en 33%.

10.7 Revertir la tendencia en la participación de importaciones en el consumo de alimentos agrícolas y cárnicos y alcanzar el 5,0%.

10.8 Aumentar a 64,0% los ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios totales.

10.9 Reducir a 12 días el tiempo necesario para iniciar un negocio.



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.

Políticas

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.

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.

11.3 Democratizar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y de tecno-

logías de información y comunicación (TIC), incluyendo radiodifusión, televisión y espectro radioeléctrico, y profundizar su uso y acceso universal.

11.4 Gestionar el recurso hídrico, en el marco constitucional del manejo sustentable y participativo de las cuencas hidrográficas y del espacio marino.

11.5 Impulsar la industria química, farmacéutica y alimentaria, a través del uso soberano, estratégico y sustentable de la biodiversidad.

Metas

11.1 Alcanzar el 60,0% de potencia instalada renovable.

11.2 Aumentar la capacidad instalada para generación eléctrica a 8 741 MW.

11.3 Identificar la disponibilidad de ocurrencias de recursos minerales en el 100,0% del territorio.

11.4 Alcanzar un índice de digitalización de 41,7.

11.5 Alcanzar un índice de gobierno electrónico de 0,65.

11.6 Disminuir el analfabetismo digital al 17,9%.

11.7 Aumentar el porcentaje de personas que usan TIC al 50,0%.



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”.

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 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.

Políticas

12.1 Profundizar procesos solidarios y complementarios de integración con América Latina y el Caribe.

12.2 Impulsar la construcción de un nuevo multilateralismo democrático, sobre la base de relaciones solidarias, soberanas y pacíficas entre los Estados.

12.3 Profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país.

12.4 Consolidar la Nueva Arquitectura Financiera Regional.

12.5 Preservar la integridad territorial del Estado y sus soberanías, en el marco de estricto respeto de los derechos humanos.

12.6 Fortalecer las relaciones fronterizas con una orientación al pleno ejercicio de derechos de las poblaciones.

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.

Metas

12.1 Reducir la concentración de las exportaciones por destino en 37,0%.

12.2 Reducir la concentración de las exportaciones por producto en 15,0%.

12.3 Aumentar 7 puntos porcentuales la participación de productos no tradicionales en las exportaciones no petroleras.

12.4 Incrementar a 1,12 la razón de exportaciones industriales no petroleras sobre primarias no petroleras.

12.5 Reducir la pobreza por NBI en el sector rural de la Frontera Norte en 8 puntos porcentuales.

12.6 Reducir la pobreza por NBI en el sector rural de la Frontera Sur en 5 puntos porcentuales.



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). Los lineamientos de planificación territorial están direccionados hacia la búsqueda de un reequilibrio territorial y disminuir los desequilibrios sociales, económicos, de infraestructura y ambientales, para alcanzar el Buen Vivir.

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 (ETN) es un instrumento complementario al Plan Nacional para el Buen Vivir que permite articular la política pública nacional a las condiciones y características propias del territorio.

La Estrategia Territorial Nacional contiene lineamientos sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales, las grandes infraestructuras, el desarrollo espacial, las actividades económicas, los equipamientos, así como 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, articulando 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, 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. El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, ya incorporó como elemento innovador una primera versión de la Estrategia Territorial Nacional y 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.

Pero 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.

La Estrategia Territorial Nacional y las Agendas Zonales se construyeron en base a cuatro ejes prioritarios³⁴: asentamientos humanos³⁵, sostenibilidad ambiental, transformación de matriz productiva y cierre de brechas.

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 territorial³⁶. En el territorio continental se definieron 14 unidades de síntesis territorial³⁷:

³⁴ 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 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.

³⁵ En el caso de las Agendas Zonales, este eje se analiza de manera transversal en los otros 3 ejes.

³⁶ 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.

³⁷ 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

- 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;

litoral o fondos de cuenca interandina. Las mismas son denominaciones que se consideran adecuadas para efectos de la caracterización de las unidades.

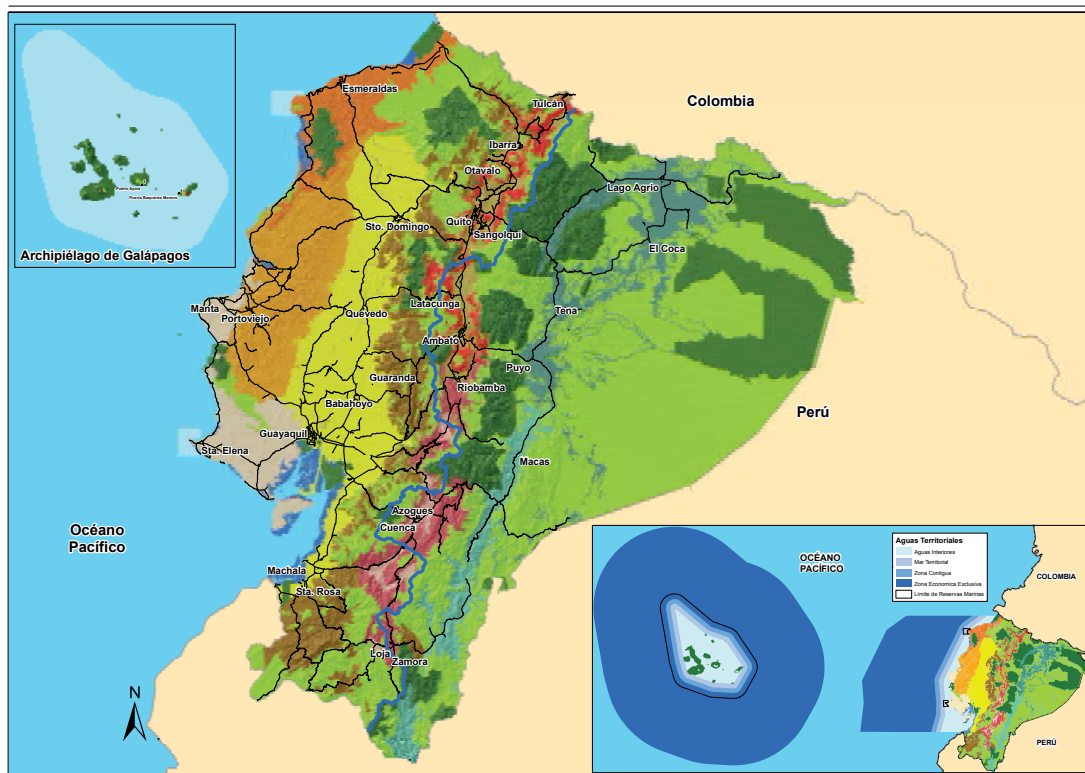
- Corredor amazónico norte Lago Agrio-Tena-Puyo;
- Corredor amazónico Macas-Zamora;
- Zonas de cobertura natural sin estatus de protección; y
- Zonas del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE).

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 asentamien-

GRÁFICO 7.1.

Unidades de síntesis territorial a nivel nacional



Unidades de síntesis territorial

Costa

- Corredor de bosque seco tropical Bahía-Manta-Salinas-Puná
- 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 de los Andes
- 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 de protección
- Zona de Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE)
- Reservas marinas

Elementos del paisaje

- Vías principales
- Límite de los Sistemas Hidrográficos: Pacífico - Amazónico

Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; MAG – ORSTOM, 1989; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; Convemar, 2012.

Elaboración: Senplades.



tos humanos en el territorio, articulada principalmente por las vías terrestres de comunicación³⁸, las dinámicas humanas y 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 110³⁹ localidades aglomeradas con una población mayor a 10 000 habitantes (Senplades, 2012a). En primera instancia se definió la jerarquía funcional⁴⁰ de los asentamientos, en función de la gama de servicios que cada uno posee.

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 acoge⁴¹.

³⁸ 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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, 2012d), 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 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.

⁴¹ Se utiliza el índice de Nelson para obtener la

Para la reducción de brechas, se utilizó como información secundaria el “Atlas de Desigualdades Socio Económicas del Ecuador”⁴². 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.

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.

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

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).

⁴² 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, 2013a).

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

Los asentamientos humanos reflejan el modelo de desarrollo que el territorio ha consolidado a lo largo de la historia.

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). Actualmente, los asentamientos humanos de Guayaquil y Quito, con sus respectivas conurbaciones⁴³, 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 (INEC, 2010a); esta bicefalia genera problemas de acceso a bienes y servicios básicos y públicos, contaminación de ríos y fuentes de agua, ampliación de

⁴³ 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.

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 - Pinillo - Atahualpa - Martínez - Huachi Grande (1,99%), Loja (1,81%), Sangolquí - Conocoto - San Carlos (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. 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.

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 el tramo norte de la Ruta

del Spondylus 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.

La conformación de una red policéntrica, articulada, complementaria y sinérgica de asentamientos humanos se genera a través de una mejor distribución de la población. 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.

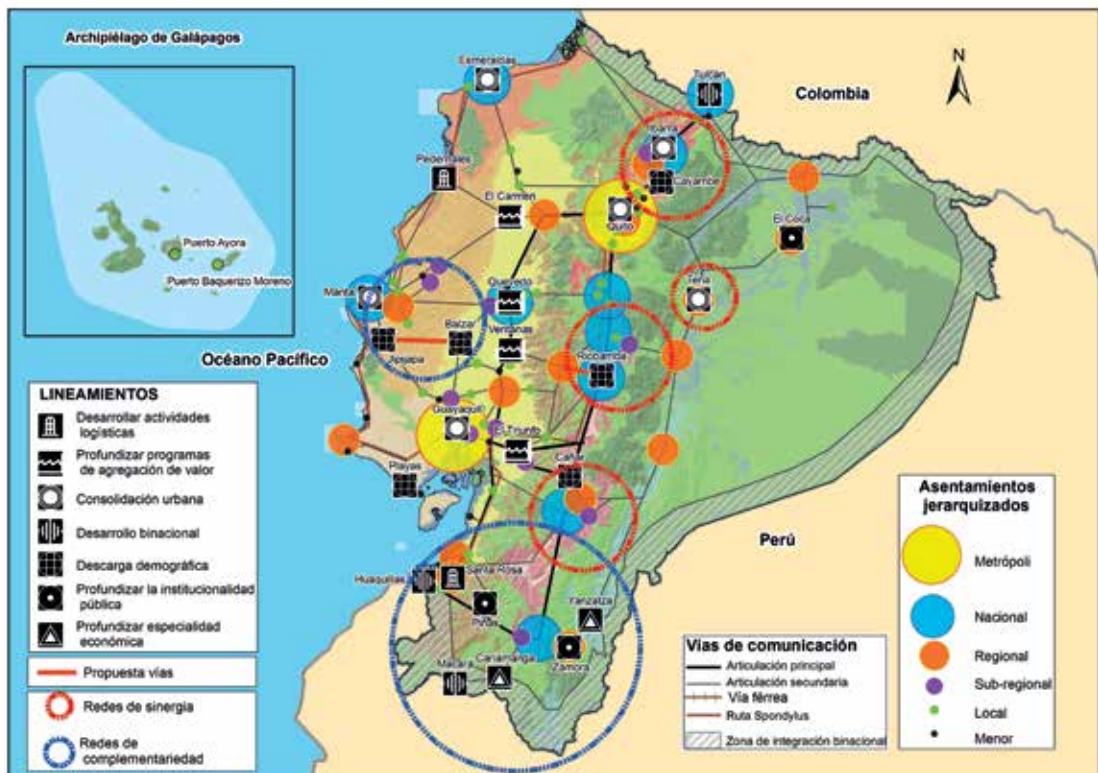
Dos elementos fundamentales viabilizan la construcción del modelo deseado de asentamientos humanos. El primero se relaciona con la necesidad de universalizar el acceso a bienes y servicios públicos y básicos, mediante la conformación de distritos y circuitos administrativos. El segundo opera sobre una mejor distribución de la población mediante el incen-

tivo 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.

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.

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 el Gráfico 7.2. se presenta la propuesta de la red de asentamientos humanos.

GRÁFICO 7.2.
Modelo territorial deseado: asentamientos humanos



Fuente: IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; INEC, 2010a; INEC, 2010e.
Elaboración: Senplades.

7.4.2. Sustentabilidad ambiental

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 a fuertes presiones por parte del ser humano, 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 PANE) 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.

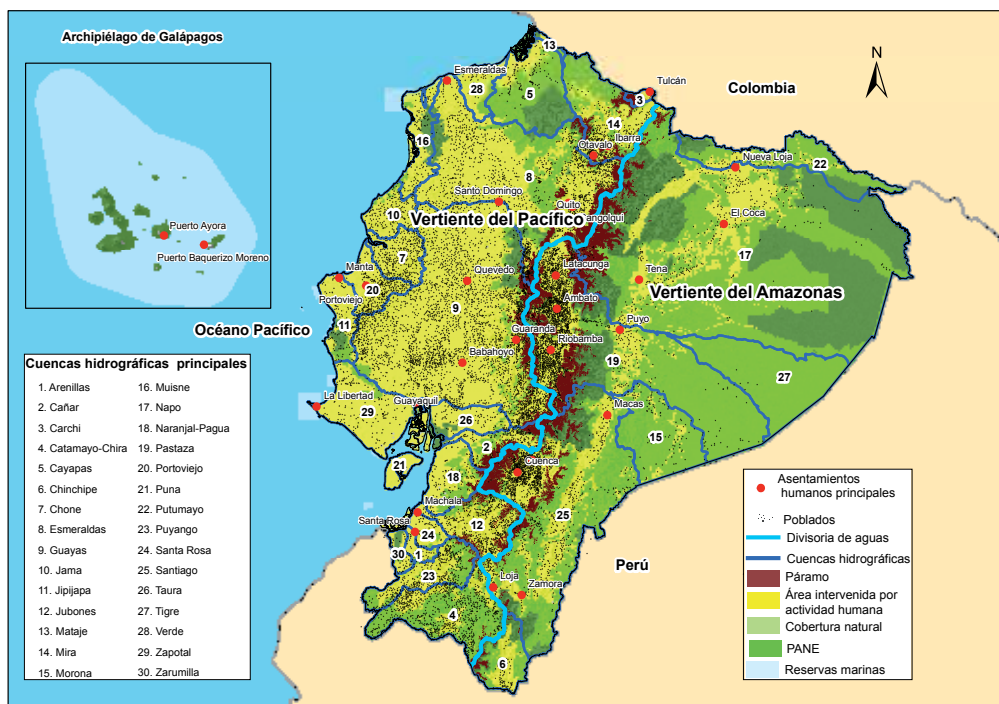
Por otro lado, el territorio nacional se caracteriza por la existencia de la divisoria de aguas, que determina la formación de dos sistemas hidrográficos principales: Pacífico y Amazonas (Gráfico 7.3.). La vertiente del Pacífico concentra al 80% de la población (11,5 millones de habitantes, aproximadamente), 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 encuentra aproximadamente el 73% de la cobertura natural del país; de igual manera, contiene aproximadamente el 80% de las áreas que forman 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 distribuida en esta vertiente.

En el caso del territorio insular, mayoritariamente conformado por el Parque Nacional Galápagos, los problemas más relevantes son la introducción de especies exóticas invasoras que

GRÁFICO 7.3.

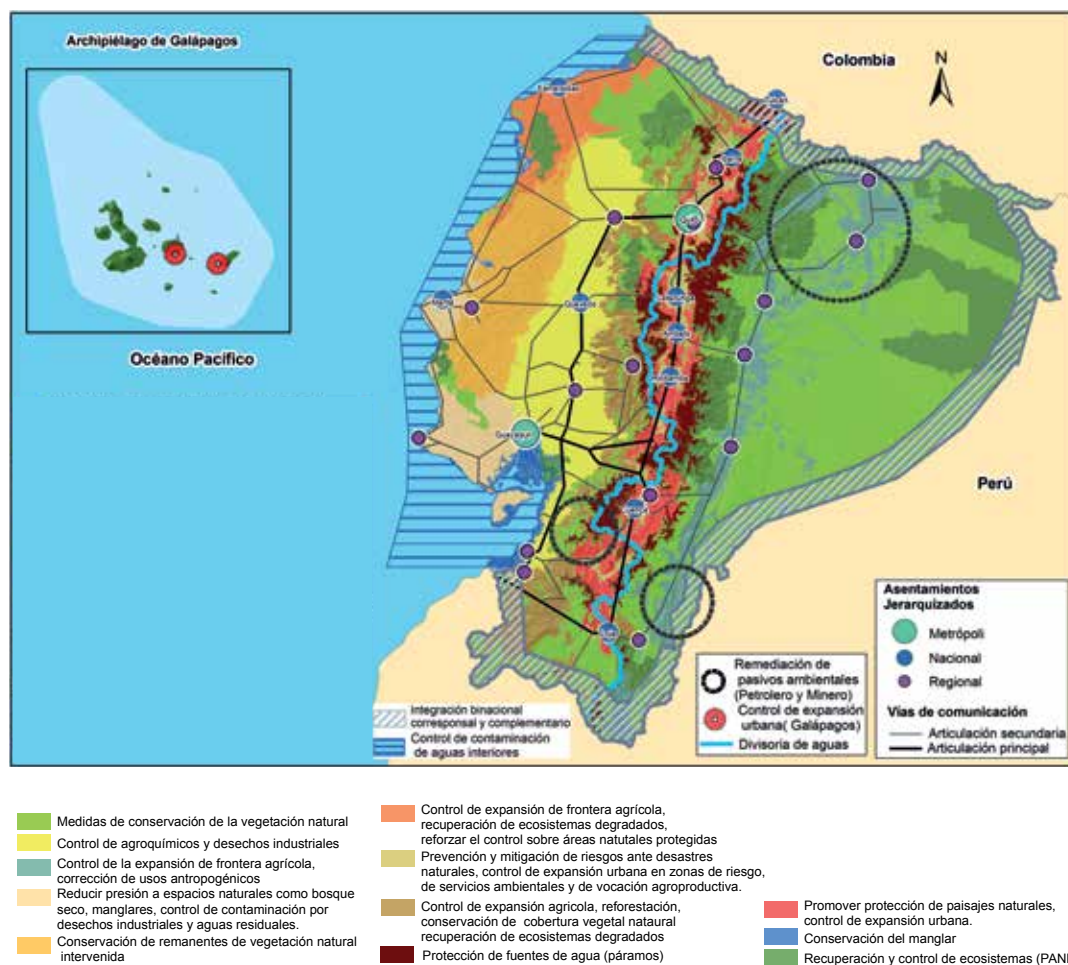
Divisoria de aguas a nivel nacional y principales cuencas hidrográficas.



Fuente: MAE, 2012c; IGM, 2012; MAG-IICA-CLIRSEN, 2002; MAE, 2008.
Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 7.4.

Modelo territorial deseado: Sustentabilidad ambiental



Fuente: MAGAP, 2002; IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; TNC, 2005; MAE, 2008; MAE, 2012c.
Elaboración: Senplades.



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 y los desechos de las actividades industriales y agroindustriales de los asentamientos humanos localizados en la zona litoral.

Considerando que las sociedades, en sus diversos modos y niveles de vida, dependen de los

bienes naturales, se vuelve imperativo proteger, conservar y recuperar los ecosistemas degradados. En el Gráfico 7.4. se muestra el modelo territorial deseado para el eje de sustentabilidad ambiental.

7.4.3. Matriz productiva

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.

La gran riqueza natural existente en el país, ligada a su diversidad debe ser aprovechada de forma sustentable. Las aglomeraciones urbanas generan ventajas 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, y se promueve la conformación de redes de complementariedad⁴⁴ y sinergia⁴⁵.

Se identificó que 54 de los 110 asentamientos humanos dentro del sistema nacional ecuatoriano, correspondientes al 49%, poseen algún grado de especialización⁴⁶. 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 funcional⁴⁷, lo cual no implica que no posean un rol importante en el contexto de la red (Senplades, 2013c).

Complementariamente al análisis de la especialidad económica funcional, la Estrategia Territorial Nacional considera a los distintos sectores estratégicos y sus perspectivas a futuro

⁴⁴ Las redes de complementariedad se presentan entre asentamientos humanos que poseen especialidades diferentes que se complementan entre sí.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ 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).

⁴⁷ Los asentamientos que no poseen especialidad, en orden por peso demográfico, son Pasaje, Santa Rosa, La Concordia, Naranjal, San Lorenzo, Cumandá – Bucay y Virgen de Fátima – General P. J. Montero.

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 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.

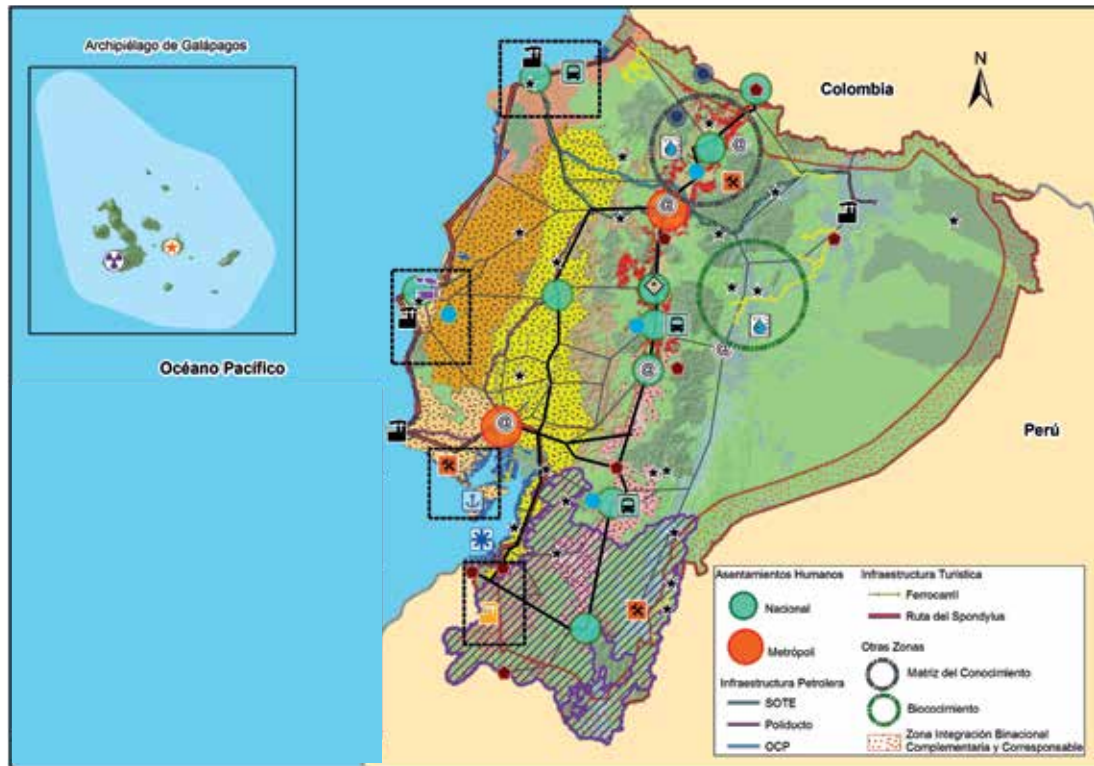
Aproximadamente el 70% de las áreas con mayor nivel de información geológico-minera disponible en la actualidad se localiza en las provincias de Azuay, El Oro, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, las cuales además aglomeran aproximadamente 56% de las áreas con probable ocurrencia de depósitos minerales metálicos, el 78% de las concesiones mineras metálicas vigentes y los 5 proyectos estratégicos nacionales mineros.

En 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 cuencas hidrográficas es muy importante para mantener las reservas actuales de agua, como un elemento indispensable en la transformación de la matriz productiva. 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. Por esta razón se desarrollan proyectos fundamentales como Yachay (ciudad del conocimiento) e Ikiam (la universidad regional amazónica).

GRÁFICO 7.5.

Modelo territorial deseado: Transformación de matriz productiva



Industrias y Sectores Estratégicos

Energías Alternativas

- ☀ Eólica
- ⚡ Geotérmica
- 🌊 Mareomotriz
- ☀ Solar

Otras Industrias

- 🧵 Confecciones y calzado
- 🔧 Metalmecánica
- 🏭 Industria Farmacéutica
- 📡 Tecnología
- 🚗 Vehículos, Automotores
- 🏗️ Construcción
- 🚚 Transporte y logística
- 🍲 Alimentos Frescos y Procesados

Industrias Estratégicas

- 🏭 Astillero
- 🏭 Petroquímica
- 🏭 Refinería
- 🏭 Siderúrgica y Metalurgia
- ★ Proyectos estratégicos nacionales
- 🏞️ Zona de desarrollo de Minería Metálica Aluvial
- 🏞️ Zona de desarrollo de la Industria Minera Metálica



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, Dauvin, Bulubulu y Baba; y 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.

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 7.5. presenta una síntesis del modelo deseado para la transformación de la matriz productiva.

7.4.4. Reducción de brechas

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 ma-

temático de los componentes principales, que maximiza su representatividad⁴⁸ (Senplades, 2013a). A escala nacional, el índice aumentó de 55,2 en 1990 a 60,4 en 2001 y a 68,1 en 2010.

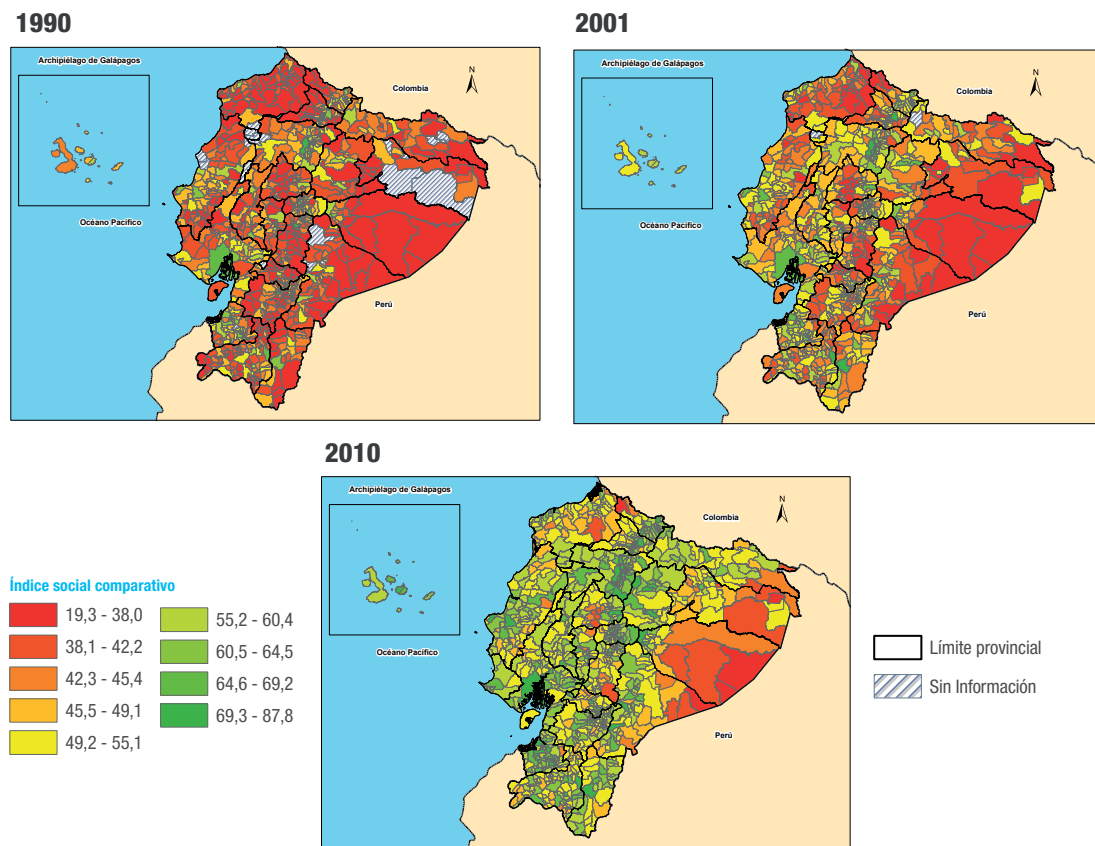
El comportamiento del índice social comparativo a través de los periodos inter censales se puede apreciar en el Gráfico 7.6. Se evidencia que existe una tendencia de ir hacia

⁴⁸ 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.

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.

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.

GRÁFICO 7.6.
Índice social comparativo (1990, 2001, 2010)



Fuente: Senplades, 2013b.
Elaboración: Senplades.

En el ámbito de la prestación de servicios públicos en distritos y circuitos se parte de los “Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios”⁴⁹ (Senplades, 2012d). 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

⁴⁹ Los “Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios” (Senplades, 2012d) 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).

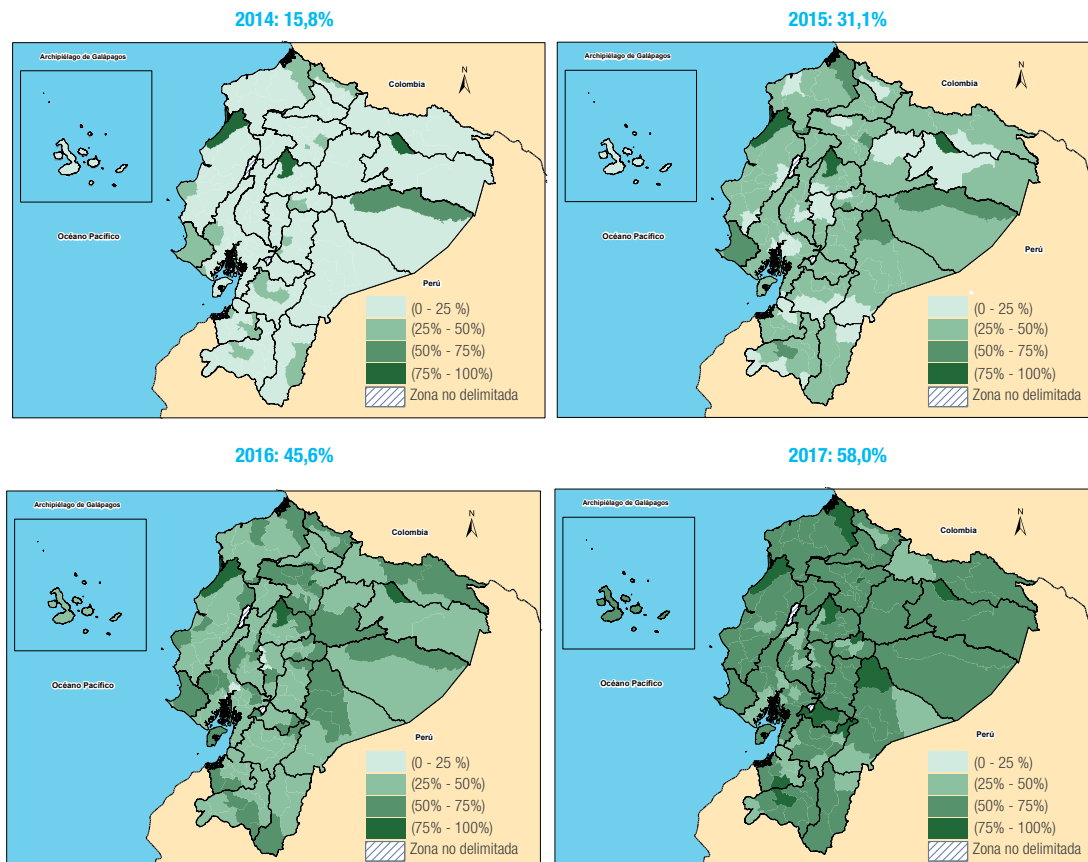
a indicadores sectoriales y dos restricciones: factibilidad presupuestaria y coherencia territorial. De esta manera se plantea una hoja de ruta que indica dónde, en qué sector y en qué momento realizar las intervenciones.

El modelo prioriza inversiones anuales en cada uno de los 140 distritos, optimizando el cierre 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 2021⁵⁰. De este monto el 32,01% corres-

⁵⁰ 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, 2012d)

GRÁFICO 7.7.

Cierre de brechas de inversión por periodo temporal de todos los sectores (%)



ponde 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 planificación territorial que parte de un escenario inicial pero que permite realizar ajustes en base a los procesos de planificación sectorial y microplanificación (Gráfico 7.7.).

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.

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.

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.

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. 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.

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: 1) institucionalidad, y 2) servicios públicos.

El proceso de descentralización, en cambio, 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.

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

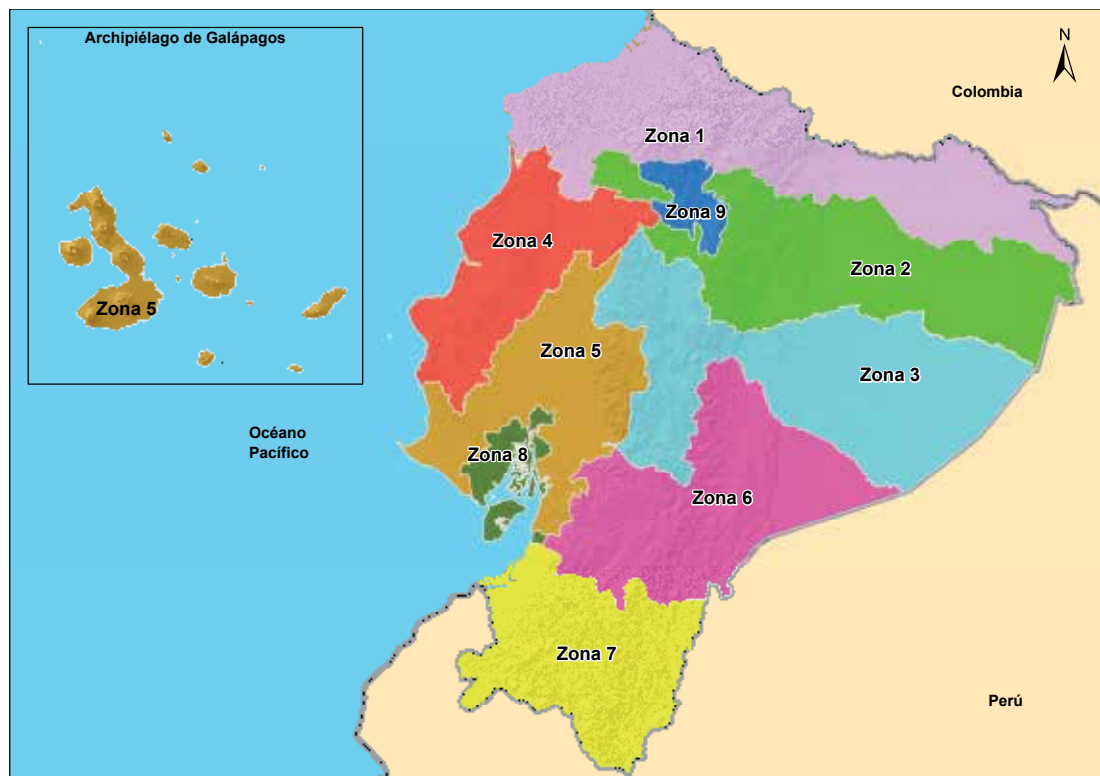
Con el propósito de fortalecer y mejorar la articulación entre niveles de gobierno, el Ejecutivo en el año 2008 inició los procesos de desconcentración y descentralización. Para el efecto, se conformaron las zonas administrativas⁵¹ de la siguiente manera (Gráfico 7.8.):

- 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 Do-

⁵¹ 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 7.8.

Zonas de planificación



mingo 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 Zamora 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.



8. Lineamientos para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica

“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 crítico latinoamericano.

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.

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.

Este apartado presenta los criterios orientadores para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica para el periodo 2013-2017.

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 e impulsa el nivel de empleo y el crecimiento en el corto plazo (Zalduendo, 1998). 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. 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. Finalmente está la razón más importante: la inversión pública busca garantizar derechos, mediante la generación y el fortalecimiento de las capacidades humanas, en el mediano plazo y, consecuentemente, el crecimiento económico redistributivo.

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, 2012c: 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 región⁵² aplicaron políticas fiscales keynesianas, incrementando la inversión pública hasta alcanzar una participación promedio del 5,7% en el PIB de 2011 (CEPAL, 2012c).

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.

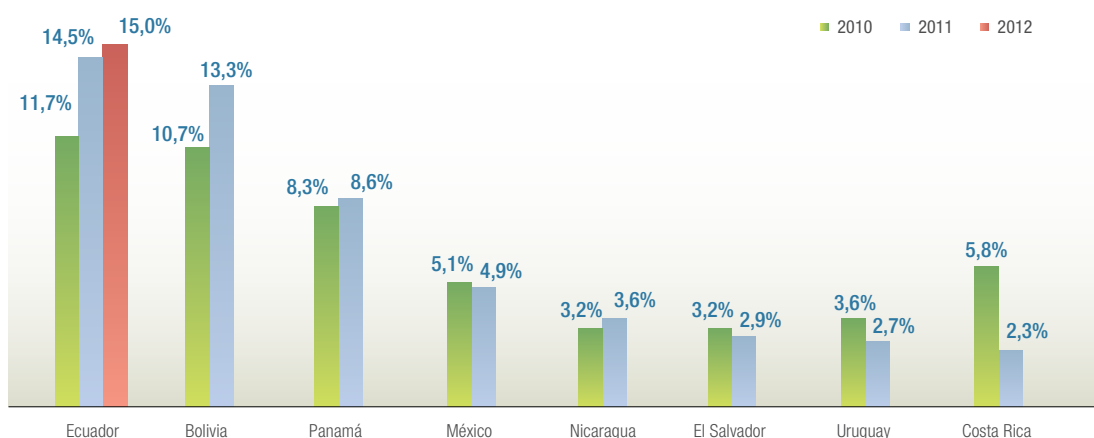
En el Ecuador, el año 2007 fue un punto de quiebre en la evolución de la inversión pública, pues ésta creció constantemente hasta alcanzar un nivel récord de 14,5% como proporción del PIB (Gráfico 8.1.) en 2011, encabezando el *ranking* de inversión pública en América Latina (CEPAL, 2012c).

Durante el Gobierno de la Revolución Ciudadana se ha invertido más de USD 24 550 millones, lo que supera ampliamente al sexenio anterior (2001-2006) en el que se invirtieron en total USD 4 467 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, 2013).

⁵² En Brasil, el gobierno de Luis Ignacio Lula da Silva; en Argentina, el de Néstor Kirchner; y en Venezuela, el de Hugo Chávez.

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 de 2012 son proyectados.

Fuente: CEPAL, 2012c; BCE, 2013.

Elaboración: Senplades.

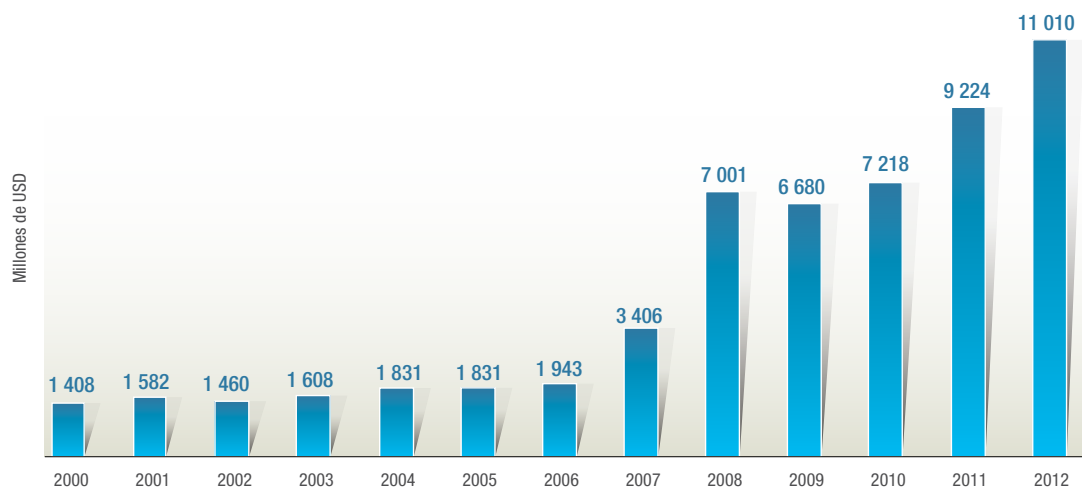
La inversión del gobierno central para la generación de capacidades y oportunidades pasó de USD 436 millones, en 2006, a USD 2 038 millones, en 2012, y la inversión para la acumulación de capital en los sectores productivos y generadores de valor, pasó de USD 374 millones, en 2006, a USD 2 786 millones, en 2012 (Ministerio de Finanzas, 2013).

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 creciera al 1% y 8%, en 2009 y 2011, respectivamente, (Gráfico 8.4.) protegiendo el empleo y la producción

Los cambios sustanciales experimentados en el

GRÁFICO 8.2.

Inversión pública sector público no financiero (2000-2012)



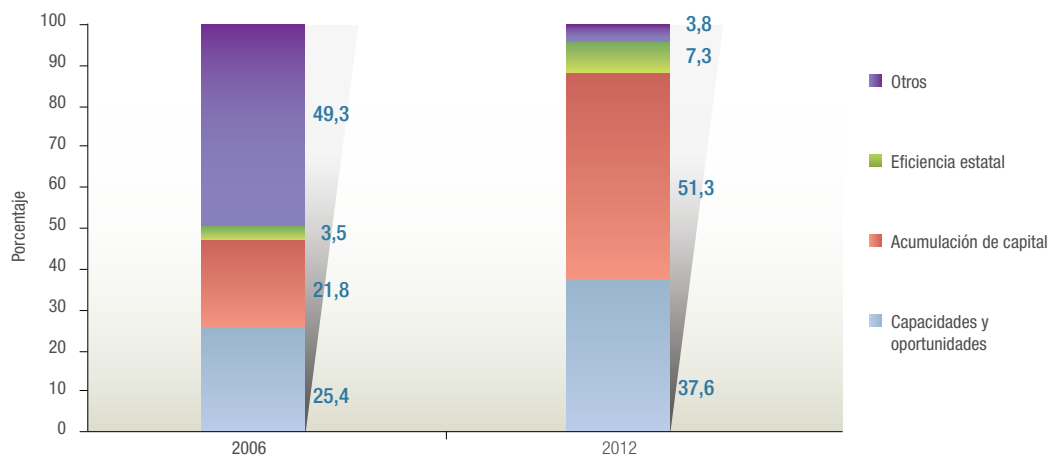
Nota: Los datos presentados desde 2008 a 2012 son provisionales.

Fuente: BCE, 2013.

Elaboración: Senplades.

GRÁFICO 8.3.

Distribución de la inversión pública del gobierno central (2006 y 2012)



Fuente: Ministerio de Finanzas, 2013.

Elaboración: Senplades.

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).

bién 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.

8.1.3. Lineamientos

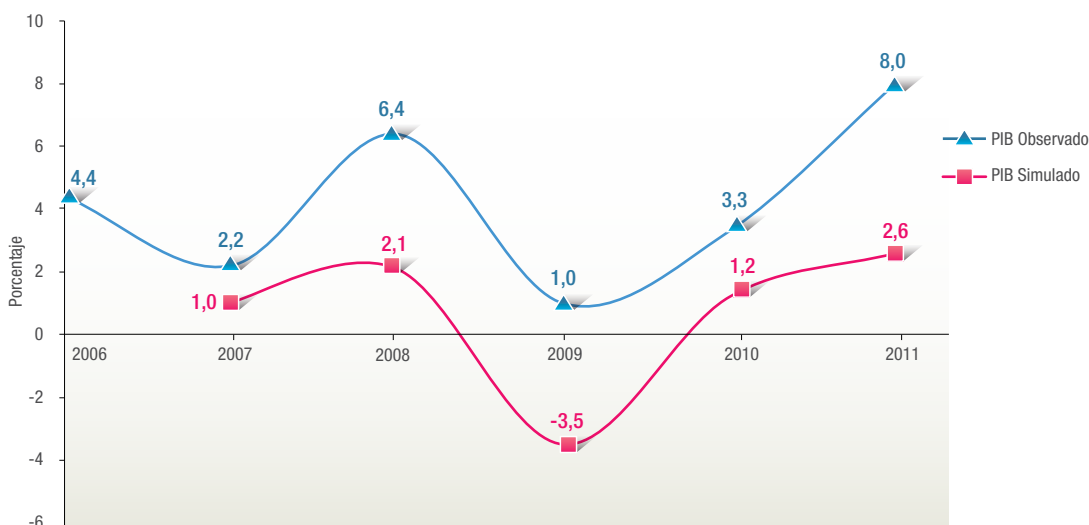
Generación de capacidades

Los criterios orientadores para la asignación de recursos e inversión públicos se aplican tam-

La satisfacción de las necesidades básicas, en un marco de equidad, es una condición indispensable en la generación de capacidades so-

GRÁFICO 8.4.

Comparación de la variación del PIB real y el PIB tendencial simulado (2006-2011)



Fuente: BCE, 2013; Castro y Sáenz, 2012.

Elaboración: Senplades.



ciales. 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.

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. La vivienda debe girar en torno a tres aspectos esenciales: acceso al suelo y a la vivienda; disponibilidad de servicios básicos, entre ellos los ya citados agua potable y saneamiento, así como también electricidad, alcantarillado y manejo de desechos sólidos; y 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. 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.

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).

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. 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 apareamiento 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:

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).

Especialización de la capacidad instalada. 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.

Fomento selectivo a las industrias y los sectores priorizados por el país, mediante la alteración de la rentabilidad relativa sectorial. El Estado apuntalará el desarrollo de las siguientes industrias básicas y sus encadenamientos: refinera, astilleros, petroquímica, metalurgia (incluyendo la transformación de los minerales) y siderúrgica. Adicionalmente, se deben impulsar ciertas actividades específicas con gran potencial: turismo, alimentos frescos y procesados, energías renovables, productos farmacéuticos y químicos, biotecnología, bioquímicos y biomedicina, servicios ambientales, metalmeccánica, 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.

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.

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 (COPFP, 2010) ordena la planificación territorializada del gasto público. 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.*
- *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.

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. 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.

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.

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.

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.
- 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.
- 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.

Bajo este marco normativo el Estado debe avanzar en la consolidación del conglomerado de instituciones financieras públicas. Esta nueva institucionalidad contempla tres ejes de intervención:

- *Financiamiento incluyente.* Micro y pequeñas unidades productivas.
- *Financiamiento a los sectores productivos.* Dotar de créditos a aquellas iniciativas innovadoras con alto riesgo o largo periodo de maduración.
- *Financiamiento para el desarrollo territorial equilibrado.* Dirigido al financiamiento de Gobiernos Autónomos Descentralizados para la provisión de bienes y servicios relacionados con la satisfacción de derechos.

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.

8.4. Eficiencia pública de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

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).

Otro aspecto relacionado con la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es la capacidad de generar recursos que influye en su eficiencia, pues permite la sostenibilidad del ejercicio de sus competencias (Balaguer, Prior y Vela, 2003).

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. 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.

8.5. Lineamientos de regulación económica

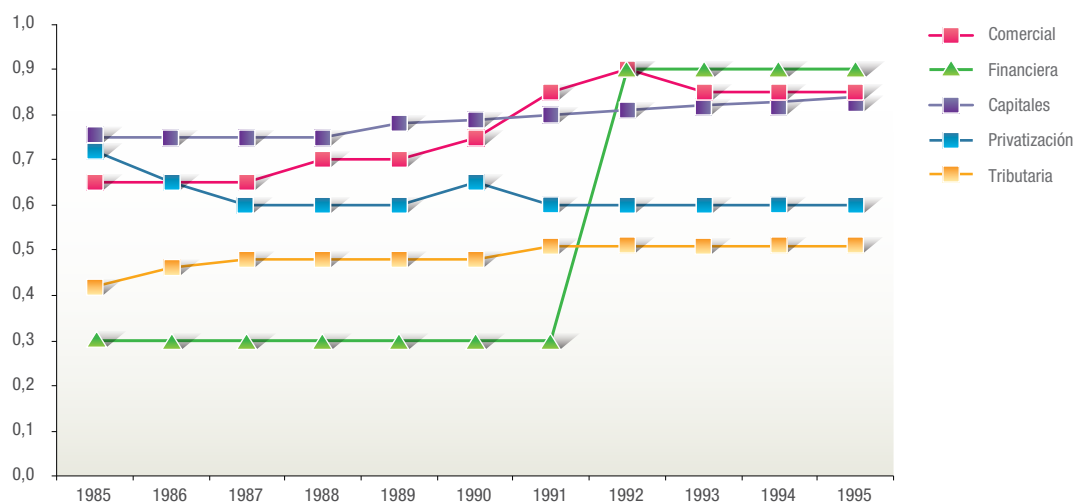
La liberalización económica que se impuso desde finales de la década de los ochenta del siglo pasado, junto con la política de reducción del tamaño del Estado, generó resultados catastróficos en los ámbitos social y financiero, a la vez que colaboró en la “creación de un ambiente ideal para la elusión 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).

Por estos motivos la regulación se constituye como un primer instrumento de la acción estatal para garantizar los derechos consagrados en la Constitución. Se entiende por “regulación” a la emisión de reglas que norman las actividades económicas y sociales de los actores de una sociedad.

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).

GRÁFICO 8.5.

Índice de liberalización y reformas estructurales (1985-1995)



Fuente: CEPAL en Páez, 2004

Elaboración: Senplades.

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.

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, 2010). No obstante, la estructura productiva del Ecuador no ha variado sustancialmente. Este proceso transformativo debe manejarse en dimensiones, entre las cuales están:

La redefinición de 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 regulación y control a los niveles de precios que conforman la canasta básica son

necesarios para garantizar el derecho a la alimentación.

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, por lo tanto la regulación debe minimizar las prácticas de evasión y elusión tributaria.

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 extra-regional 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. La regulación financiera debe motivar la canalización del ahorro hacia la inversión productiva de largo plazo, territorialmente desconcentrada y socialmente responsable. 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.

8.5.3. Regulación redistributiva

Uno de los deberes primordiales del Estado es promover la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza. 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 de sustentación al productor, los de venta al consumidor y los términos de intercambio, con criterios ecológicos para la determinación de los últimos.

Las regulaciones referentes a la propiedad intelectual no pueden 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.

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, sus actores deben contar con condiciones preferenciales de crédito, tanto en el acceso como en la tasa de interés. La compra pública, debe contar con una normativa que garantice la priorización de los encadenamientos productivos locales, incluyendo la subcontratación. 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.



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 (PIIP) 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 (Gómez y Martínez, 2008).

La Constitución en su artículo 294, determina que la Función Ejecutiva elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrienal.

9.2. Resultados obtenidos

En el periodo 2008-2012, la inversión pública se orientó principalmente a infraestructura y desarrollo social, con resultados visibles. 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.).

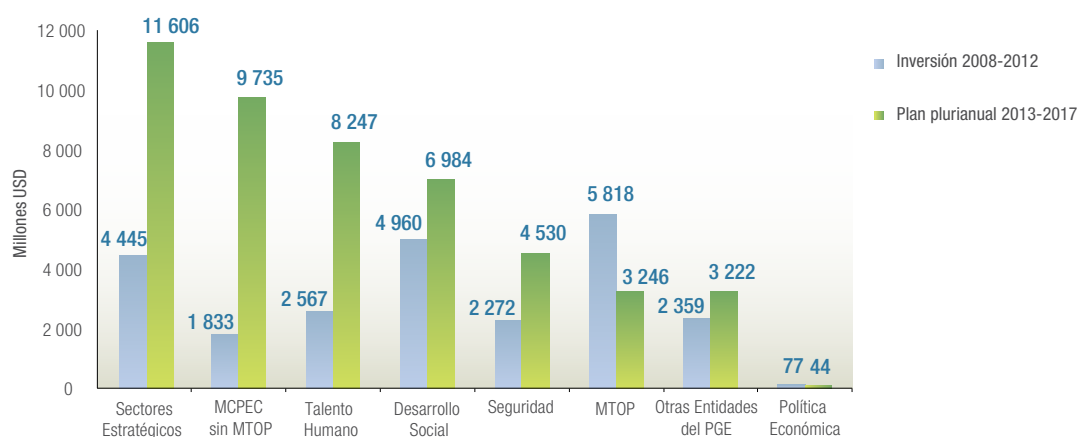
La mayor inversión en sectores productivos y en desarrollo de talento humano generará capacidades en la economía nacional para producir e innovar de manera renovada. Puntualmente, la inversión⁵³ del sector público no financiero en términos nominales crece de USD 40 514 millones en el periodo 2008-2012, a una inversión proyectada de USD 73 225 millones para el periodo 2013-2017. Esto representa, 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 9.1. se encuentra el Plan Plurianual de Inversión a nivel de gabinete sectorial. En 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.

⁵³ 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.

GRÁFICO 9.1.

Inversión acumulada Estado central (2008-2012) vs Plan Plurianual Acumulado (2013-2017) por gabinete sectorial



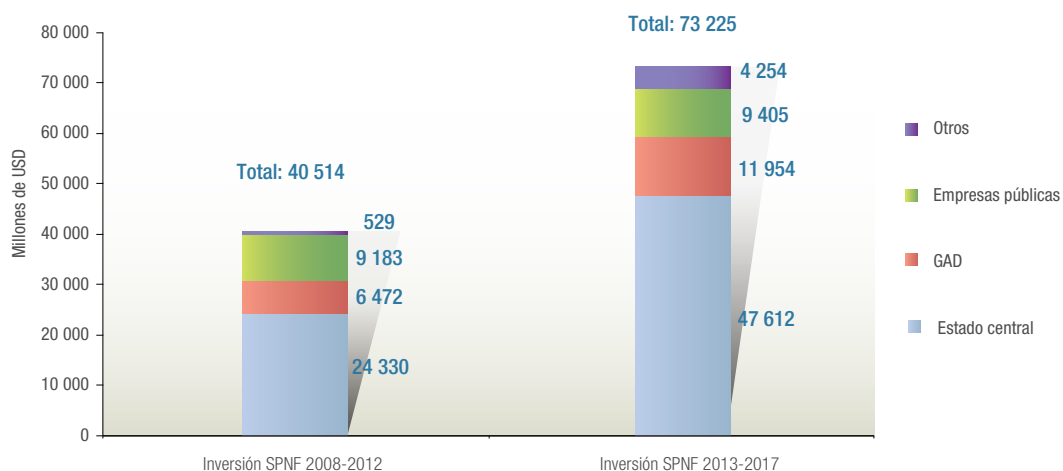
Nota: Desde el 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos.

Fuente: Senplades, 2013e; INP, 2013; Ministerio de Finanzas, 2013.

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, 2013e; INP, 2013; Ministerio de Finanzas, 2013.

Elaboración: Senplades.

Tabla 9.1.

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	857	734	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	9 170	9 445	9 634	47 612

Nota: Desde el 2014 en adelante, los valores presentados son indicativos.

Fuente y elaboración: Senplades

10. Siglas y acrónimos

Agrocalidad	Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro.
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.
AP	Movimiento Alianza PAIS.
BCE	Banco Central del Ecuador.
BEDE	Banco del Estado.
BNF	Banco Nacional de Fomento.
Celac	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.
Celade	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIES	Center for Internacional EconomicStudies – Centro de Estudios Económicos Internacionales.
CNC	Consejo Nacional de Competencias.
CNP	Consejo Nacional de Planificación.
CNT	Consejo Nacional de Telecomunicaciones.
Conade	Consejo Nacional de Desarrollo.
Conaie	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.
Conelec	Consejo Nacional de Electricidad.
Convemar	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
COPFP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
DP	Democracia Popular.
EFSF	European Financial Stability Facility – Fondo Europeo de Estabilidad Financiera.
EPS	Economía Popular y Solidaria.
Eurostat	European Statistics – Estadísticas europeas.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FOB	Free On Board – Franco a Bordo.
I + D + i	Investigación + Desarrollo + Innovación.
ID	Izquierda Democrática.
IDH	Índice de Desarrollo Humano.
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
IGM	Instituto Geográfico Militar.
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
INP	Instituto Nacional de Preinversión.
ITT	Ishpingo-Tambococha-Tiputini.
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador.
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (denominación previa a la Reforma del Estado).
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.
MCCTH	Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.
MCPEC	Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad.

MEER	Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social.
Mipymes	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
MPD	Movimiento Popular Democrático.
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
OCP	Oleoducto de Crudos Pesados.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
ORSTOM	Office de la Recherche Scientifique et Technique d’Outre-Mer – Oficina de la Investigación Científica y Técnica de Ultra-Mer.
OXY	Occidental Petroleum Corporation – Corporación Petrolera Occidental.
PANE	Patrimonio de Áreas Naturales del Estado.
PEA	Población Económicamente Activa.
PET	Población en Edad de Trabajar.
PGE	Presupuesto General del Estado.
PIB	Producto Interno Bruto.
PK	Unidad Plurinacional Pachakutik
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PPIP	Plan Plurianual de Inversión Pública.
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano.
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional.
PSC	Partido Social Cristiano.
PSP	Partido Sociedad Patriótica.
Senescyt	Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.
Senplades	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
SNDPP	Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.
SNI	Sistema Nacional de Información.
SOTE	Sistema de Oleoducto Trans-Ecuatoriano.
SPNF	Sector Público no Financiero.
SRI	Servicio de Rentas Internas.
SUCRE	Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos.
TBI	Tratados Bilaterales de Inversión.
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación.
TLC	Tratado de Libre Comercio.
TNC	TheNatureConservancy - La Conservación de la Naturaleza.
Unasur	Unión de Naciones Suramericanas.
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y Cultura

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.
- 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).
- 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* (VetenskapensVärld 19-11-2012) – English subtitles (video). Disponible en <http://goo.gl/RACiH> (consultado el 6 de mayo de 2013).
- Balaguer, M., Prior, D. y Vela, J. (2003). Eficiencia y calidad en la gestión de las administraciones locales. Universidad de La Rioja.
- Bárcena, A. (2010). Urge priorizar la igualdad y redefinir 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).
- BCE (Banco Central del Ecuador) (2010). 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) (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) (Noviembre 2012b). Estadísticas Macroeconómicas. Presentación Coyuntural, Banco Central del Ecuador, Dirección de Estadística Económica. Quito: BCE.
- BCE (Banco Central del Ecuador) (2013). Información estadística mensual Nro. 1934. Banco Central del Ecuador. Disponible en <http://goo.gl/CfiFx> (consultado el 11 de mayo de 2013).
- 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.
- 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). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Choquehuanca, D. (2010). *Hacia la reconstrucción del Vivir Bien*. América Latina en Movimiento, 8-13.
- CIES (Center for Internacional EconomicStudies) (2012). *Policy recommendations for Ecu-*

- dor: Export promotion, industrialization and capacity building. Disponible en <http://goo.gl/GUXag> (consultado el 14 de mayo del 2013).
- 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/swfwfm> (consultado el 19 de abril de 2013).
- CNC – Senplades (Consejo Nacional de Competencias – Secretaría Nacional de Planificación) (2012). Plan de Nacional de Descentralización. Quito: CNC – Senplades.
- 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.
- 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.
- 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).
- 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: Fedaeaps.
- 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).
- 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).
- 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.
- 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).
- 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. (2012). Repartir poder. El Telégrafo. Disponible en <http://goo.gl/iPwQX> (consultado el 10 de abril de 2013).



- 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 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.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2013). Reservas totales del mundo menos oro. Fondo Monetario Internacional. Disponible en <http://goo.gl/MVIC8> (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.
- 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).
- 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.
- Hidalgo, F. (2011). Buen vivir, Sumak Kawsay: Aporte contrahegemónico del proceso andino. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(53), 85-94.
- 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).
- Ibarra, H. (2006). La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur. *Ecuador Debate*, (69), 7-18.
- IGM (Instituto Geográfico Militar) (2012). Cartografía Base, escala 1:250000. Quito: IGM.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2006). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ECV diciembre 2012. Quito: INEC.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2010a). Censo de población y vivienda. Quito: INEC.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2010b). División político administrativa, Escala 1:50.000. Quito: INEC.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2010c). Estimaciones de proyecciones de población. Quito: INEC. Documento no publicado.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2011). Transporte - Serie Histórica (1997-2011). Anuario de Estadísticas de Transporte. Quito: INEC.
- INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos) (2012a). ENEMDUR - Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano y Rural. Quito: INEC.
- INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos) (2012b). Serie Histórica de la Canasta Familiar Básica Nacional. Quito: INEC.
- INEC – Senplades (Instituto Nacional de Estadística 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.
- INP (Instituto Nacional de Preinversión) (2013). Registros administrativos. Quito: INP.
- 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 planeta finito. Barcelona: Icaria.
- 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).
- 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 SumakKawsay (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.
- Le Quang, M. y Vercoutère, T. (s/f). Buen Vivir y Ecosocialismo: Diálogos entre dos alternativas al capitalismo. Quito: IAEN.
- León, I. (Coord). (2010). Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios. Quito: Fedaeaps.
- Ley Orgánica de Empresas Públicas. (2009). Quito: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana. (2010). Quito: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica de Servicio Público. (2010). Quito: Asamblea Nacional.
- 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).
- Macas, L. (2010). Sumak Kawsay: La vida en plenitud. América Latina en Movimiento (452), 14-16.
- MAE (Ministerio del Ambiente) (2008). Uso y cobertura de la tierra, Escala 1:250.000. Quito: MAE.
- MAE (Ministerio del Ambiente) (2010). Cuarto Informe Nacional para el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Quito: MAE.
- MAE (Ministerio del Ambiente) (2011). Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático. Quito: MAE.
- MAE (Ministerio del Ambiente) (2012a). Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas del Ecuador, Escala 1:250.000. Quito: MAE.
- MAE (Ministerio del Ambiente) (2012b). Proyecto Sistema de Contabilidad Ambiental Nacional - PIB Verde. Recurso Aire. Quito: MAE.
- MAG – ORSTOM (Ministerio de Agricultura y Ganadería – Office de la Recherche Scientifique et Techniques 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, Acuicultura y Pesca) (2002). Cobertura y Uso de la Tierra, Escala 1:250.000. Quito: MAGAP.
- MEER – Conelec (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable – Consejo Nacional de Electricidad) (2012). Plan Maestro de Elec-

trificación 2012-2021. Consejo Nacional de Electricidad. Disponible en <http://goo.gl/S1EC2> (consultado el 24 de abril del 2013).

MICSE (Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos) (2012). Estudio de acompañamiento para el cambio de la matriz energética. Documento no publicado.

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).

Mietzner, D. y Reger, G. (2005). Advantages and disadvantages 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 Finanzas (2013). Sistema de Gestión Financiera (eSigef). Disponible en www.esigef.finanzas.gob.ec (consultado el 16 de mayo del 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 Periodo 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).

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.

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).

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).

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.

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).

Paz y Miño, J. J. (2012). *Eloy Alfaro: Políticas Económicas*. Quito: MCPE.

Pinto, J. (2008). Las herramientas de la prospectiva estratégica: usos, abusos y limitaciones. *Cuadernos de Administración*, (40), 47-56.

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*. Disponible en <http://www.hdr.undp.org> (consultado el 6 de mayo de 2013).

- Polanyi, K. (1980). *Economía primitiva, arcaísmo y moderna*. Turín: Giulio Einaudi Editore.
- 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., 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).
- Rifkin, J. (2010). *La civilización empática*. Barcelona: Paidós.
- 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) (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: Senplades.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas. 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). *Transformación de la Matriz Productiva*. Quito: Senplades.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2012d). *Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios*. Documento no publicado.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013a). *Atlas de Desigualdades*. Documento no publicado.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013b). *Unidades de Síntesis Territorial, Escala 1:250.000*. Quito: Senplades.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013c). *Asentamientos Humanos Jerarquizados*. Documento no publicado.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013d). *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) (2013e). *SIPeIP - Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública*. Quito: Senplades.
- 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 ForestTrends.

- 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.
- Silva, C. (2008). La garantía de los derechos. En Ávila, R. (Ed.), *Neoconstitucionalismo y sociedad* (pp. 51-84). Quito: Ministerio de Justicia.
- 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.
- Stiglitz, J. (2010). *Caída libre, el libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*. Madrid: Taurus.
- 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).
- TNC (The Nature Conservancy) (2005). *Gap Marino y Terrestre, Escala 1:250.000*. Quito: TNC.
- 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). Biophysical structure of the Ecuadorian economy, foreigntrade and policyimplications. *Ecological Economics*, 7, 159-169.
- Vallejo, M., Larrea, C., Burbano, R., y Falconí, F. (2011). *La Iniciativa Yasuni-ITT - Desde una Perspectiva multicriterial*. Quito: PNUD – FAO.
- Walsh, C. (2010). Development as Buenvivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements. *Development*, 53(1), 15-21.
- Zalduendo, E. (1998). *Breve historia del pensamiento económico*. Buenos Aires: Macchi.

Lista de gráficos

Gráfico 3.1. Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa	26
Gráfico 5.1. Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo	35
Gráfico 5.2. Evolución del Índice de Desarrollo Humano (1980-2030)	38
Gráfico 5.3: Comparativo de gasto en I+D+i (2009)	39
Gráfico 5.4. Proyección del parque automotor (2000-2030)	40
Gráfico 5.5. Evolución de la demanda de energía (1990-2030)	42
Gráfico 7.1. Unidades de síntesis territorial a nivel nacional	89
Gráfico 7.2. Modelo territorial deseado: asentamientos humanos	92
Gráfico 7.3. Divisoria de aguas a nivel nacional y principales cuencas hidrográficas	93
Gráfico 7.4. Modelo territorial deseado: Sustentabilidad ambiental	94
Gráfico 7.5. Modelo territorial deseado: Transformación de matriz productiva	96
Gráfico 7.6. Índice social comparativo (1990, 2001, 2010)	97
Gráfico 7.7. Cierre de brechas de inversión por periodo temporal de todos los sectores (%)	98
Gráfico 7.8. Zonas de planificación	100
Gráfico 8.1. Inversión pública en Latinoamérica como porcentaje del PIB (2010-2012)	104
Gráfico 8.2. Inversión pública sector público no financiero (2000-2012)	104
Gráfico 8.3. Distribución de la inversión pública del gobierno central (2006 y 2012)	105
Gráfico 8.4. Comparación de la variación del PIB real y el PIB tendencial simulado (2006-2011)	105
Gráfico 8.5. Índice de liberalización y reformas estructurales (1985-1995)	110
Gráfico 9.1. Inversión acumulada Estado central (2008-2012) vs Plan Plurianual Acumulado (2013-2017) por gabinete sectorial	113
Gráfico 9.2. Inversión SPNF (2008-2012) vs Inversión SPNF proyectada (2013-2017)	114

Lista de tablas

Tabla 9.1. Plan Plurianual de Inversión por gabinete sectorial (2013-2017)	114
--	-----

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, Katuska 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

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.



GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR

ISBN 978-9942-07-463-8



9 789942 074638