Informe

Rendición de cuentas 2014

Secretaría Nacional de **Planificación y Desarrollo**

Informe

Rendición de cuentas 2014

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) presenta su informe de Rendición de Cuentas correspondiente al año 2014. Lo hace cumpliendo con un deber ético y legal para con la ciudadanía. De esta manera, responde e informa por la administración y manejo de sus recursos institucionales, la gestión de los bienes o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento de las competencias que le han sido conferidas.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

Senplades

Rendición de cuentas 2014
Senplades / 1ª edición – Quito, 2015
36 p., 21 x 29,7 cm – (Informe)

Pabel Muñoz L.
Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo

Verónica Artola
Subsecretaria General de Planificación para el Buen Vivir (s)

Gustavo Bedón
Subsecretario General de Trasnformación del Estado para el Buen Vivir

---

Los contenidos del libro se pueden citar y reproducir, siempre que sea sin fines comerciales, y con la condición de reconocer los créditos correspondientes refiriendo la fuente bibliográfica.

Publicación de distribución gratuita, no comercializable.

© Senplades, 30 de enero 2015
De esta edición:

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades.
Juan León Mera N° 1936 y Av. Patria
Quito, Ecuador
Tel: (593) 2 3978900
www.planificacion.gob.ec

Diagramación: Dirección de Comunicación Social, Senplades

Responsable del proceso de rendición de cuentas:
Sandra Elizabeth Zurita Granda

Equipo técnico del proceso de rendición de cuentas:
Selene Madelayne López Ludeña
Daniela Paola Pabón Venegas
Nidia Belén Chiriboga Ulloa
Carlos Ramiro Villacis Nolivos
Lisbeth Carolina Jaramillo Vera
Marcelo Gabriel Pazmiño Rubio
Karina Jazabel Cadena Fierro
Wilson Javier Montenegro López

Contenido

Introducción

1 **Progreso de la Revolución Ciudadana** 09

1.1 **Resultados de una democracia radical** 11

2 **Resultados alcanzados por la Senplades en el año 2014** 15

2.1 **Erradicación de la pobreza** 15

2.2 **Planificación territorial y prospectiva** 18

2.3 **Matriz productiva** 24

2.4 **Transformación de Estado y relaciones de poder** 26

2.5 **Inserción estratégica internacional** 32

3 **Ejecución presupuestaria** 33

4 **Conclusiones y recomendaciones** 35

4.1 **Conclusiones** 35

4.2 **Recomendaciones** 36

Glosario siglas y abeviaturas 37

Gráficos

Gráfico 1: Renegociación de la deuda externa versus inversión social 12
Gráfico 2: Porcentaje de pobres por ingreso 14
Gráfico 3: Componentes de la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza 16
Gráfico 4: Estrategia para erradicar la pobreza 17
Gráfico 5: Proceso y productos de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 19
Gráfico 6: Asignación al Plan Anual de Inversión 2014 – Consejo Sectorial 20
Gráfico 7: Estado de los indicadores del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017 21

Introducción

El objetivo del presente informe de rendición de cuentas es transparentar la gestión de los fondos públicos asignados a la institución y presentar los resultados en el cumplimiento de las competencias que tiene la Senplades.

De esta manera, la ciudadanía cuenta con un detalle del trabajo realizado durante el período fiscal 2014. Este proporcionará una línea de comunicación directa con las y los ciudadanos, garantizando el derecho a la participación y la transparencia.

Esta rendición de cuentas contiene los siguientes temas: progreso de la Revolución Ciudadana y cambios radicales, los resultados alcanzados por la Senplades en 2014, y los recursos invertidos por la institución para el desarrollo de su gestión. Al final del documento se recogen las conclusiones y las recomendaciones.

1

Progreso de la Revolución Ciudadana

Ecuador vive una revolución en todas sus estructuras sociales políticas y económicas. Ahora es un país que busca construir el Buen Vivir entre sus ciudadanos. En este proceso, el trabajo del Gobierno liderado por el presidente Rafael Correa ha jugado un papel fundamental.[1]

El Estado ecuatoriano se encamina hacia el cumplimiento de los 12 objetivos[2] trazados en el Plan Nacional para el Buen Vivir concretando transformaciones significativas en la economía y la producción por medio de la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva. También fortalece alianzas estratégicas internacionales con los países hermanos y genera cambios radicales en la región al aplicar una estrategia para erradicar la pobreza, permitir a cada ciudadano contar con los servicios básicos de calidad y construir el poder popular.

Por ello, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha invertido desde 2008 USD 36.173 millones[3] en proyectos relacionados con política económica, desarrollo social, Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), producción, empleo, productividad, patrimonio y sectores estratégicos. A través de la Senplades ha realizado análisis técnicos, económicos, financieros, sociales y ambientales de los proyectos de inversión. De esta forma, se reduce la discrecionalidad en la toma de decisiones y se prioriza la inversión social por encima del pago de la deuda externa.

La inversión económica en los sectores de salud, educación, deporte, vivienda, e inclusión económica y social, se incrementó 4,2 veces respecto a 2007. Por ejemplo, entre los años 2008 y 2014 hubo mayor acceso a la educación: la educación básica pasó de 91,60% en 2008 a 95,97% en 2014, y el bachillerato pasó de 51,34% a 63,23% en el mismo período. También se han mejorado 51 unidades educativas del milenio y se han edificado 108 Centros Infantiles para el Buen Vivir (CIBV). En 2014 invirtió 11 millones de dólares y apoyó a 246 deportistas para mejorar

[1] Análisis de Gestión y Resultados Ecuador 2014; http://ecuador.comunicacionespublicas.org/?page_id=981
[2] Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2010, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.
[3] Ministerio de Finanzas e-Sigef.

las capacidades técnicas y el nivel competitivo internacional. Los resultados de esta inversión se evidencian en las 452 medallas logradas para el Ecuador en campeonatos mundiales y juegos multideportivos internacionales.

Se han entregado 16.185 bonos tanto para adquisición como para el mejoramiento de la vivienda, con una inversión aproximada de USD 99,9 millones.[4] En salud se han mejorado 60 hospitales y 85 centros de salud.

Es así que durante los ocho años de Revolución Ciudadana se ha construido una democracia radical basada en la gente, el respeto a la naturaleza y la producción nacional. Este cambio se expresa en la confianza de los ecuatorianos refrendada a través de las urnas, lo que se traduce en diez victorias consecutivas para la Revolución Ciudadana.

[4] http://www.elciudadano.gob.ec/ecuador-incremento-42-veces-el-presupuesto-del-sector-social/

1.1 Resultados de una democracia radical

Relaciones de poder

El Gobierno ecuatoriano ha trabajado en la construcción del socialismo mediante un modelo de democracia participativa, en donde junto a la comunidad organizada trabaja articuladamente para cerrar las brechas de desigualdad, cubrir las necesidades básicas en el territorio, potenciar el turismo y permitir a la ciudadanía una mayor influencia en la toma de decisiones en los diferentes niveles de Gobierno. Esto ha representado un paso importante hacia el cambio de las relaciones de poder.

Soberanía de los recursos naturales

Con la reforma a la Ley de Hidrocarburos se reescribió la historia del petróleo en el Ecuador. Además, la renegociación de los contratos petroleros con compañías extranjeras incluyó la determinación de responsabilidades administrativas, civiles y la generación de políticas relacionadas con el medio ambiente. Estas medidas incrementaron la eficiencia productiva, mejoraron la participación del Estado en la renta petrolera y atrajeron inversión extranjera para actividades de riesgo exploratorio.

Redistribución de la riqueza

En el Gobierno de la Revolución Ciudadana se generó la Ley de Redistribución del Gasto Social, lo que implicó el incremento en el pago del impuesto a la renta de las instituciones bancarias, que pasó del 13% al 23%. También se aprobó el aumento del Bono de Desarrollo Humano (BDH) a USD 50.[5]

Renegociación de la deuda externa

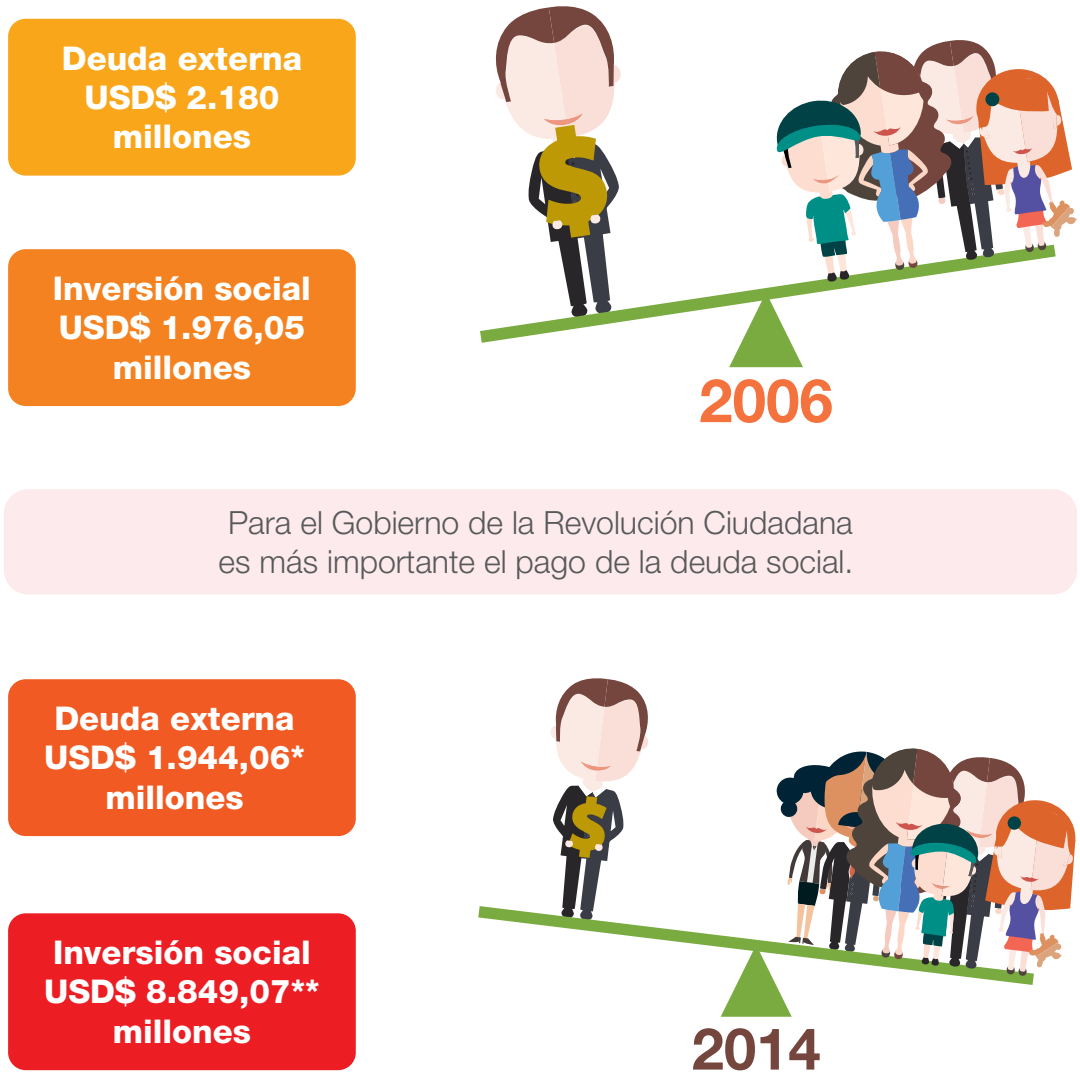
En el manejo de la deuda externa, los beneficios y las condiciones de los préstamos a organismos internacionales cambiaron a partir de 2008, cuando el Gobierno del presidente Rafael Correa declaró a un tramo de esta como “ilegal e ilegítima”. Gracias a esta decisión, el Estado ecuatoriano recompró el 70% de los bonos Global 2012 y 2030. Antes de la renegociación concretada en 2009, la deuda externa superaba los USD 10.000 millones y luego se redujo a USD 7.000 millones.[6]

Otro dato

En 2006 se asignaron USD 2.180 millones para el pago de la deuda externa y USD 1.976,05 millones para la inversión social. El Gobierno de la Revolución Ciudadana invirtió esta relación: ahora USD 1.944,06 millones van para la deuda externa y USD 8.849,07 millones se emplean en proyectos para alcanzar el Buen Vivir.

[5] www.presidencia.gob.ec/ley-de-redistribucion-del-gasto-social
[6] Ministerio de Finanzas

Gráfico 1:
Renegociación de la deuda externa versus inversión social



Nota:
* El valor de servicio de la deuda del Gobierno Central al año 2014 se encuentra actualizado con corte al 30 de noviembre del 2014, por el Ministerio de Finanzas, Subsecretaría de Financiamiento Público.
** La metodología de gasto social corresponde a metodología UNICEF, a partir del año 2015 se contará con la nueva metodología que ha sido homologada mediante trabajo institucional durante el año 2014, con el Ministerio de Finanzas, MCDS, MINEDUC, MSP; esta información corresponde a valores devengados remitidos por el Ministerio de Finanzas / Subsecretaría de Presupuesto con corte al 14 de diciembre del 2014.

Fuente: Ministerio de Finanzas, Subsecretaría de Financiamiento Público y Subsecretaría de Presupuesto
Elaborado: Senplades

Dependencia energética

El Gobierno ecuatoriano priorizó el desarrollo de proyectos estratégicos para cambiar las matrices energética y productiva nacional asumiendo su responsabilidad social y ambiental. De esta manera, busca producir energía limpia que no contamine el ambiente, garantice el desarrollo y fomente nuevas industrias nacionales.

En esa línea, se desarrollan ocho proyectos hidroeléctricos para incrementar la capacidad nacional instalada a 7.873 megavatios (MW). En 2016, el Estado empleará en un 90% las fuentes renovables de la matriz de generación eléctrica.[7]

[7] Ministerio de Sectores Estratégicos

En el marco del cambio de la matriz productiva, el Gobierno fomenta la producción de la gasolina Ecopaís, un biocombustible amigable con el medio ambiente compuesto en un 5% por bioetanol (proveniente de la caña de azúcar) y en un 95% por gasolina base. En la actualidad, se amplió la cobertura de Ecopaís a 125 gasolineras de Guayaquil, Durán, Daule y Samborondón. El programa plantea como meta que en 2017 todo el país reemplace el uso de la gasolina Extra por Ecopaís.

Revolución del conocimiento

Ecuador es el país que más invierte en educación superior de toda la región. Hacia allá va el 2,12% de su Producto Interno Bruto (PIB). Parte de esta inversión es utilizada en las becas que permiten a las y los jóvenes estudiar en las mejores universidades del mundo. Entre 1995 y 2006 se entregaron 237 becas, mientras que entre 2007 y 2014 se han otorgado 10.482 becas.

Paralelamente, se han invertido más de USD 1.000 millones en la construcción de la Sociedad del Conocimiento por medio de nuevas universidades: la de las Artes, que inició su funcionamiento en marzo de 2014 y un costo de USD 232 millones; la Nacional de Educación (UNAE), con una inversión de USD 439 millones y que funciona desde marzo de 2014; y la Universidad Regional Amazónica (Ikiam), que funciona desde octubre de 2014 y un costo de USD 271 millones. Finalmente, está la construcción de la ciudad del conocimiento Yachay, que empezó a operar en marzo de 2014. Su costo es de USD 439 millones.

Recaudación tributaria

El Gobierno ecuatoriano ha generado un modelo de recaudación que ha frenado la evasión y ha mejorado el pago de impuestos. Los Gobiernos de turno, entre 2000 y 2006, recaudaron por este concepto USD 21.995 millones, mientras que el Gobierno de Rafael Correa recaudó USD 74.310 millones entre 2007 y 2014.[8]

Atención a grupos vulnerables

Se han entregado 128.477 pensiones asistenciales para personas con discapacidad, 20.131 pensiones de invalidez, 20.346 bonos Joaquín Gallegos Lara, 251.536 pensiones de vejez del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y 546.819 pensiones asistenciales para personas de 65 años y más.[9]

Erradicación de la pobreza

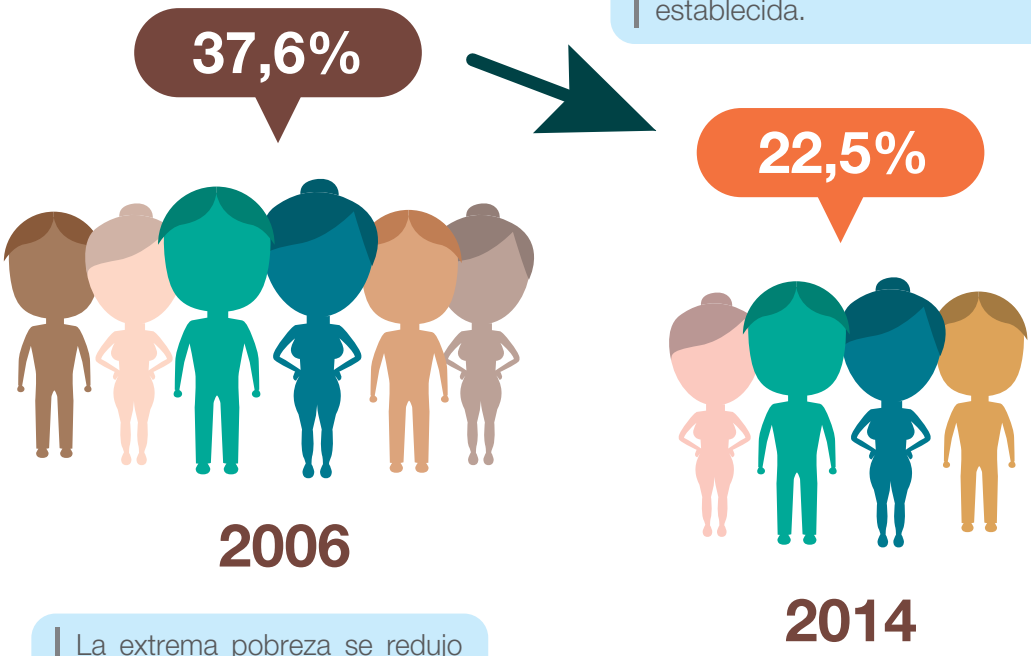
Este es uno de los principales logros del Gobierno en sus ocho años de gestión. En 2006, la pobreza por ingresos afectaba a más de la tercera parte de la población ecuatoriana, pero en 2014 este porcentaje se redujo al 22,5%[10], lo que significa que más de un millón y medio de ecuatorianos han superado la pobreza. Esto es consecuencia también de un proceso revolucionario de planificación incluyente y participativa.

[8] El dato corresponde a la recaudación proyectada del SRI, remitido el 22 de diciembre del 2014.
[9] 8RC la Revolución del conocimiento - Senplades
[10] Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, Urbano y Rural, datos a diciembre 2014.

Gráfico 2:
Porcentaje de pobres por ingresos

Porcentaje de pobres por ingresos (nacional).

La pobreza ha disminuido 15 puntos entre 2006 y 2014. En el último año se redujo tres puntos, superando la meta establecida.



La extrema pobreza se redujo más de la mitad pasando de 16,9% en 2006 a 7,7% en 2014

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo
Elaborado: Senplades

Reducción de la pobreza extrema

A diciembre de 2014 la pobreza extrema a nivel nacional fue de 7,65% frente al 8,61% del mismo mes del año anterior. En el área rural existe una reducción anual de la pobreza extrema estadísticamente significativa de 3,06 puntos, pues pasó de 17,39% a 14,35%. En el área urbana la pobreza extrema se mantiene estadísticamente igual: en diciembre de 2013 fue de 4,39% y en diciembre de 2014 de 4,49%.[11]

[11] Reporte de pobreza por ingreso – diciembre 2014. Elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

2

Resultados alcanzados por la Senplades en el año 2014

2.1 Erradicación de la pobreza

"El país está en condiciones de erradicar la pobreza gracias a los logros alcanzados en los últimos ocho años. Para erradicar la pobreza tenemos que hablar de redistribución, atacar los problemas de raíz y profundizar el cambio de las relaciones de poder".

Pabel Muñoz L.
Secretario nacional de Planificación y Desarrollo

"La desigualdad social y la injusta distribución de la riqueza, no se resuelven con filantropía, con préstamos o donaciones internacionales, con ayuda humanitaria o con políticas compensatorias para los pobres, sino con cambios profundos en el sistema económico, lo que necesariamente implica un cambio en las relaciones de poder y la distribución de la riqueza. La mejor forma de erradicar la pobreza es generando trabajo y empleo digno".

Ana María Larrea,
Secretaria técnica para la Erradicación de la Pobreza

Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación la Pobreza (Eniep)

El Comité Interinstitucional para la Erradicación de la Pobreza[12], presidido por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), aprobó por unanimidad la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza (Eniep). Esta se encuentra en proceso de implementación bajo la coordinación de la Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza, entidad adscrita a la Senplades.

Entre las metas planteadas en la Eniep hasta 2017 están:

- Erradicar la pobreza extrema por ingresos al pasar de 11,2% en 2012 al 3,0% en 2017.
- Reducir la pobreza del 27,3 % en 2012 a 19,5% en 2017.
- Reducir el coeficiente de Gini[13] de 0,485 a 0,443.
- Disminuir a menos de 20 veces la desigualdad de ingreso por persona entre el 10% más rico y el 10% más pobre.
- Reducir el porcentaje de personas con siete o más carencias de 23,2% en 2012 a 15,9% en 2017.

La Eniep está conformada por tres componentes: revolución productiva, bienes superiores (derechos del buen vivir) y protección integral del ciclo de la vida.[14] Además, tiene cinco metas generales, 32 metas de componente, 31 lineamientos y 176 estrategias.

[12] Conformado por: Senplades, Ministerios Coordinadores de Conocimiento y Talento Humano (MCCTH), Política Económica (MCPE), Desarrollo Social (MCDS) y Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y la Secretaría Nacional de Gestión de la Política (SNGP)
[13] El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad y es calculado entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor de 1 se corresponde a la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).
[14] Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza

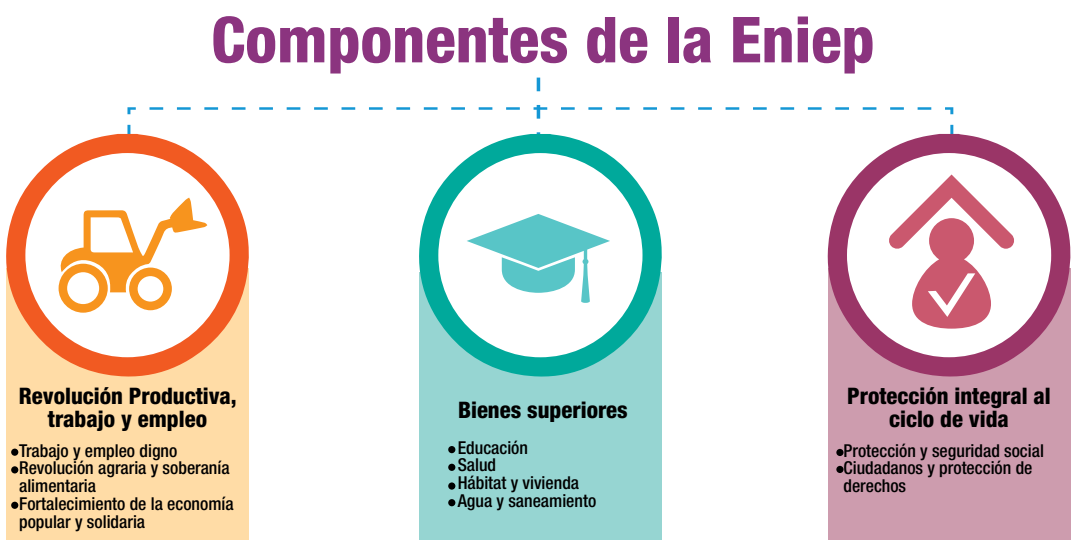


Gráfico 3:
Componentes de la Eniep

Fuente: Folleto - Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza

La Estrategia propone un cambio estructural de los patrones de producción, distribución y consumo en el Ecuador; ejercer plenos derechos para el conseguir el Buen Vivir, eliminando la desigualdad; fortalecer las capacidades y generar oportunidades; brindar protección a todas las y los ecuatorianos; y fortalecer la participación ciudadana y el poder popular sin discriminación.

Gráfico 4:
Estrategia para erradicar la pobreza

Fuente: Folleto - Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza

La Estrategia cuenta con insumos innovadores (Atlas de las Desigualdades Socio-económicas del Ecuador), instrumentos de gestión (metodologías de seguimiento territorial y metodologías de políticas públicas), instrumentos para la implementación de la Estrategia (líneas de intervención, documentos técnicos y herramientas para la inclusión de metas en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial), y estudios temáticos para la innovación de la política pública.

La reducción reciente de la pobreza no responde únicamente a transferencias condicionadas de dinero. Se fundamenta en una expansión amplia de la capacidad productiva local, con efectos positivos en la reducción de la inequidad social y en la generación de empleo productivo.

(Información disponible para el interés público: http://www.planificacion.gob.ec/biblioteca-secretaria-tecnica-para-la-erradicacion-de-la-pobreza)

2.2. Planificación territorial y prospectiva

"No podemos entender el desarrollo sin la planificación territorial".

Pabel Muñoz L.
Secretario nacional de Planificación y Desarrollo

"Estamos construyendo las condiciones para lo que va ser el Ecuador de la generación del futuro".

Andrés Arauz
Ex subsecretario general de Planificación para el Buen Vivir

Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (Pdyot)

El territorio no es un espacio físico objetivamente existente sino una construcción social, es decir, es un conjunto de relaciones sociales que dan origen y expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes públicos y privados.

El Plan de Desarrollo de un territorio no sólo implica establecer su localización o la disponibilidad de recursos naturales sino, principalmente, la capacidad de su población para construir y movilizar sus recursos. El Ordenamiento Territorial, por su parte, se constituye en el proceso de organización del uso del suelo y de la ocupación del territorio en función de sus características biofísicas, socioeconómicas, culturales y político-institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible.

En 2014, la Senplades brindó un acompañamiento técnico a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para el levantamiento de los Pdyot en el territorio. Uno de los primeros resultados fue la publicación del Acuerdo Ministerial que determinó los lineamientos y directrices para la actualización, formulación, ar-

ticulación, seguimiento y evaluación de los Pdyot. Esto incluyó la elaboración del diagnóstico, la formulación de la propuesta de desarrollo y ordenamiento territorial, y la definición del modelo de gestión. (Ver Gráfico 5)

Gáfico 5:
Proceso y productos de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Fuente: Lineamientos y directrices de planificación y ordenamiento territorial

La Senplades presentó una guía metodológica para la formulación de metas e indicadores para los PDyOT, la que permite la planificación según las características del territorio y, al mismo tiempo, responder a los lineamientos sobre erradicación de la pobreza, cambio de la matriz productiva, generación de empleo y trabajo digno, y sustentabilidad ambiental.

La reforma a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo fortaleció este proceso. La Senplades participó en la definición de los mecanismos y herramientas para la gestión de la competencia de ordenamiento territorial de los niveles de gobierno.

Todo esto posibilitó la articulación entre los instrumentos de planificación y los objetivos de desarrollo planteados en el PNBV. También dotó de los instrumentos técnicos para el ejercicio de las competencias en el uso y gestión del suelo por parte de los GAD municipales y metropolitanos.

Finalmente, provincias y cantones cuentan con acceso a geoinformación por medio de la página web del Sistema Nacional de Información (SNI). Esto permitirá tener en detalle la distribución física y la disponibilidad de recursos naturales en cada GAD.

(Información disponible para el interés público: http://sni.gob.ec/planes-de-desarrollo-y-ordenamiento-territor)

Inversión Pública

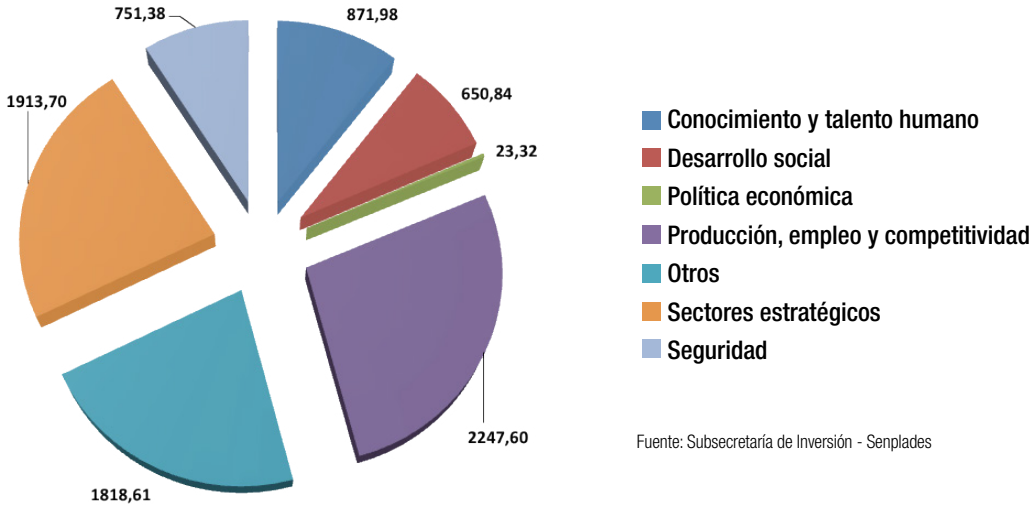
El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Copfp), aprobado en noviembre de 2010, articula la inversión y el presupuesto público con la planificación e incorpora la perspectiva de planificación plurianual.

La inversión pública es una herramienta clave que genera impactos macroeconómicos y sociales positivos por varias razones: aumenta la demanda agregada de la economía, impulsa el nivel de empleo y el crecimiento, en el corto plazo; aumenta la dotación de capital de una economía; crea y mejora bienes públicos que incrementan la productividad sistémica de la economía y generan inversión complementaria; y, garantiza derechos, generando y fortaleciendo las capacidades humanas.

La Senplades asignó en 2014 USD 8.277,41 millones para la ejecución de proyectos contemplados en el Plan Anual de Inversiones (PAI). La ejecución presupuestaria real fue del 95%.

Gráfico 6: Asignación al PAI 2014 – Consejo Sectorial

Inversión Pública - Consejos Sectoriales 2014
En millones de dólares



Fuente: Subsecretaría de Inversión - Senplades

El Ecuador se mira hacia el 2035 (planificación prospectiva nacional y retos de investigación)

Para la Senplades, la planificación es la herramienta por excelencia para ordenar el camino hacia el cambio estructural que promueva el desarrollo sostenible.

La planificación prospectiva permite explorar el futuro, construir diversos escenarios posibles, elegir el más adecuado a las necesidades del país y trabajar para concretar dicho escenario. Es el futuro deseado y cómo ir hacia allá con seguridad.

En este sentido, el reto que se ha planteado la Senplades es la apertura de espacios para el intercambio de criterios y la discusión colectiva sobre seis líneas de investigación: territorio, recursos naturales, población y desarrollo,

economía, geopolítica e innovación en ciencia y tecnología.

Por ello, en 2014, la Senplades organizó conjuntamente con el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) y su Centro de Prospectiva Estratégica (Ceproec), el seminario "Ecuador al 2035: Planificación prospectiva nacional y retos de investigación".

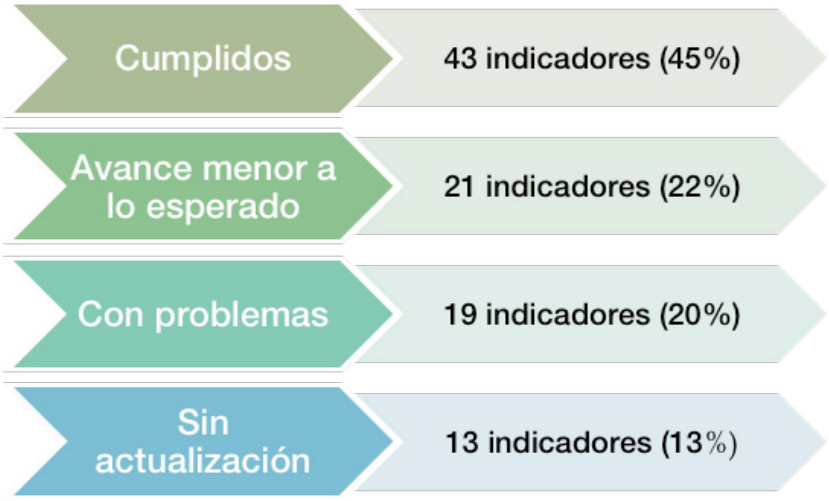
Valoración al Plan Nacional para el Buen Vivir

La Senplades presentó ante el pleno del Consejo Nacional de Planificación la evaluación anual del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV). El eje de la misma fue el papel estratégico de la planificación ecuatoriana en la transformación del Estado y en los logros sociales de la Revolución Ciudadana.

Los resultados de la evaluación fueron:

- Siete de los 12 objetivos tienen la mayoría de sus indicadores con cumplimientos iguales o mayores a lo esperado.
- En la categoría de avances menores de lo esperado se encuentran tres de los 12 objetivos. En consecuencia, pese a su evolución acorde con la tendencia, requerirán de esfuerzos de política pública más intensos para conseguir las metas planteadas hacia 2017.
- En comportamientos no esperados está solo uno de los 12 objetivos (Objetivo 4)[15], que no alcanzó los niveles planificados y registró tendencias contrarias a las esperadas. Esta alerta es importante por los esfuerzos enormes de inversión y política pública en educación, aunque no se ven reflejados en los indicadores de impacto que planteó el PNBV.
- Finalmente, en la clasificación "sin actualización" está el Objetivo 3[16], debido a que la información que contiene recogen principalmente temas de nutrición, cuya periodicidad en el levantamiento de la información es más larga y deberá esperarse un año más para obtener resultados actualizados.[17]

Las conclusiones de la evaluación de las metas propuestas en los 12 objetivos del PNBV están en el gráfico 7.



Fuente: Senplades

Gráfico 7: Estado de los Indicadores Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017

[15] Objetivo 4: Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
[16] Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población
[17] Informe Técnico de Seguimiento del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, Senplades.

Los resultados han sido positivos en al menos el 70% de sus indicadores, donde se mide el comportamiento en disminución de pobreza, descenso del hacinamiento y mejora de las políticas industrial y regulatoria del Estado.

Plan Anual de Evaluaciones

La Senplades coordinó talleres con los Ministerios Coordinadores para definir el criterio de evaluación que permita mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de las políticas, los programas y los proyectos públicos. Posteriormente, se elaboró la metodología de implementación del marco normativo, el análisis de experiencias internacionales, la guía de procesos para la reglamentación del Plan Anual de Evaluaciones, y la guía metodológica de selección de programas, proyectos y políticas públicas.

El Comité Técnico de Selección (CTS) se reunió para validar la metodología de selección y sus resultados, generando una retroalimentación de los criterios utilizados. El principal resultado fue la generación del banco de proyectos por parte de los ministerios coordinadores y de las dependencias internas de la Senplades. En total suman 113 proyectos.

Seguimiento del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

El horizonte para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio termina en 2015 y el Ecuador, luego de un trabajo arduo para mejorar las condiciones de vida de la población, ha cumplido con éxito la mayoría de las metas establecidas. El país destaca principalmente por los resultados en la reducción de la pobreza extrema, una mayor igualdad de género, la disminución de la mortalidad de los niños menores de cinco años, y la erradicación de enfermedades como el paludismo y la tuberculosis. El esfuerzo del Gobierno Nacional también ha permitido alcanzar resultados destacables en la universalización de la enseñanza primaria, la sostenibilidad del medio ambiente y el acceso de la ciudadanía a las tecnologías de la información.

Quedan pendientes temas de prioridad nacional contemplados en el Plan Nacional para el Buen Vivir, como la reducción de la mortalidad materna y la disminución de la propagación del VIH/SIDA.

Cierre y baja de estudios, programas y proyectos de inversión

El cierre de un programa o proyecto de inversión es una fase tan importante como su formulación, seguimiento y evaluación. De ahí la importancia de consolidar este proceso.

La normativa para el cierre y baja de estudios, programas y proyectos de inversión, emitida mediante el acuerdo Nro. SNPD-0092-2014 del 21 de agosto de 2014, tiene como objetivo establecer las directrices para aquellos proyectos que concluyeron la fase de ejecución y cumplieron con el propósito para el que fueron formulados cuando recibieron el dictamen de prioridad por parte de la Senplades. También establece los lineamientos y pasos a seguir cuando se den de baja de estudios, programas y proyectos.
Junto al Acuerdo se construyeron

los lineamientos para el cierre y baja de estudios, programas y proyectos de inversión, los que concluyeron en diciembre de 2014. El Acuerdo contempla todos los programas y proyectos del Plan Anual de Inversiones que cuentan con financiamiento proveniente del Presupuesto General del Estado y que recibieron el dictamen de prioridad otorgado por la Senplades.

Tanto para el cierre como para la baja, la máxima autoridad de la entidad responsable del estudio, programa o proyecto de inversión notificará del particular al Ministerio Coordinador, que aprobará el cierre o baja del proyecto realizado por la entidad responsable o dueña del mismo. Posteriormente se enviará a la Senplades para su registro en el sistema. En el caso de las entidades que no forman parte de un Consejo Sectorial, esta solicitud deberá ser remitida directamente a la Senplades para su registro.

Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir (ACPIBV)

La Asamblea es la instancia de consulta y diálogo directo entre el Estado y la ciudadanía sobre la definición y la formulación de los lineamientos nacionales de desarrollo.

En 2014, la Senplades convocó a movimientos y organizaciones sociales nacionales, asambleas locales de participación y delegados de los Consejos Ciudadanos Sectoriales (CCS) para participar en la IV Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir. En esta reunión se eligió a las nuevas autoridades, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en el Decreto Ejecutivo 1469 del Reglamento para la conformación y funcionamiento de la ACPIBV, y en el Estatuto Orgánico de la misma.

Elaboración de cinco Agendas Nacionales para la Igualdad

Las Agendas son instrumentos de planificación que se articulan con las políticas públicas y se basan en los principios rectores de igualdad y participación expresados en la Constitución y en el Plan Nacional para el Buen Vivir. Su elaboración fue liderada por los Consejos Nacionales para la Igualdad con el acompañamiento técnico de la Senplades. Abarcan los enfoques de género (Consejo Nacional para la Igualdad de Género -CNIG-), intergeneracional (Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional -CNII- y el apoyo del Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES-), interculturalidad (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador –Codenpe - y el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales -Codepmoc-), discapacidad (Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades -Conadis-), y movilidad humana (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

(Información disponible para el interés público: http://www.planificacion.gob.ec/biblioteca/)

Mejoramiento del Sistema Nacional de Información (SNI)

El acceso libre a la información estadística y geográfica del Ecuador se consolida facilitando el uso de

herramientas amigables para la ciudadanía. El SNI, coordinado por la Senplades, cuenta con un portal web actualizado y mejorado. Con el ingreso al sistema, la ciudadanía accede a información útil para la elaboración de los Pdyot, puede conocer la población de un cantón específico, la tasa de analfabetismo, el porcentaje de atención en salud, el presupuesto de inversión asignado por provincia, los indicadores sobre el comercio exterior ecuatoriano, entre otros.

Además, el portal dispone de enlaces a los sistemas de información del Banco Central, al Sistema Integrado de Indicadores Sociales (Siise) y al Instituto Espacial Ecuatoriano, lo que permite descargar de forma gratuita mapas cantonales sobre sus áreas protegidas, vías, uso del suelo, capacidad agropecuaria, entre otros datos útiles para estudiantes, investigadores y para la planificación que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

Con el propósito de apoyar el proceso de desconcentración del Estado se han implementado nodos de información zonal (ocho en el país). Estos recolectan, sistematizan y publican información desde los territorios a nivel de zonas, distritos y circuitos.

El portal también cuenta con un espacio para monitorear en vivo y directo alrededor de 40 proyectos emblemáticos. Lo hace a través de cámaras de vídeo. De esta manera se observa en tiempo real cómo avanzan los proyectos hidroeléctricos y la construcción de vías, escuelas, hospitales, etc.

El sistema comparte el Atlas Geográfico de la República del Ecuador, elaborado conjuntamente con el Instituto Geográfico Militar y el Ministerio de Defensa Nacional. Este contiene más de 400 mapas y 300 cuadros explicativos sobre temas demográficos, sociales, económicos, geográficos y ambientales.

(Información disponible para el interés público: http://sni.gob.ec/inicio)

Plan Binacional. Ecuador – Colombia

En el buen momento por el que atraviesan las relaciones entre Ecuador y Colombia, particularmente la zona fronteriza, la planificación desempeña un papel clave. El eje de este proceso se encuentra en el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia 2014-2022. Este documento fue trabajado conjuntamente por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) de Ecuador y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia, además de las respectivas Cancillerías. Los principios de este Plan son: ser humano y naturaleza, erradicación de la pobreza, cultura de paz e integración latinoamericana.

El Plan Binacional consta de cinco ejes: equidad, cohesión social y cultural; seguridad integral y movilidad humana; complementariedad productiva y comercial; conectividad e infraestructura; y sustentabilidad ambiental.

Alrededor de estos se han construido 14 metas conjuntas y territorializadas. Para alcanzar las metas planteadas, ambos países han colocado a la inversión pública en un lugar central del Plan Binacional. Otro gran pilar del proceso es la creación de un Sistema Binacional de Información en el que la Senplades, a través del Sistema Nacional de Información (SNI), ha participado activamente.

Este sistema ya cuenta con un enlace en donde la información gira en torno a cinco módulos: ejes binacionales (donde estarán las metas acordadas para su monitoreo), un visualizado r geográfico con imágenes satelitales de los sitios donde se impulsan obras, proyectos de inversión (seguimiento en tiempo real a través de cámaras en los principales proyectos de inversión en ambos países), información estadística (demografía, social, vivienda, empleo, agropecuario, etc.) y documentación relevante sobre planificación binacional.

(Información disponible para el interés público: http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM74)

Cabe destacar que durante la última reunión que la Red de América Latina y El Caribe de Planificación para el Desarrollo (Redeplan) realizó en Quito en diciembre de 2014, los representantes de los 12 países miembros y seis países observadores resaltaron los avances logrados en materia de planificación entre Ecuador y Colombia, a través del Plan Binacional.

Plan Binacional Ecuador – Perú

En las relaciones fronterizas entre Ecuador y Perú la planificación comienza a desempeñar un papel cada vez más activo. Tras los últimos encuentros de gabinetes binacionales se ha comenzado a trabajar en la dirección de articular los procesos planificadores de ambos países.

En los gabinetes binacionales, el último desarrollado en la provincia de El Oro hace pocos meses, la Senplades se comprometió a impulsar la planificación binacional en los cinco ejes tratados en el encuentro, con el propósito de consolidar el Buen Vivir en la frontera: infraestructura y conectividad; productivos, comerciales, de inversiones y turismo; seguridad y deporte; ambientales; y energéticos.

2.3. Matriz productiva

“Cambiar la matriz productiva significa generar empleos de calidad, erradicar definitivamente la pobreza y alcanzar el Buen Vivir para todos los ecuatorianos y ecuatorianas”.

Jorge Glas
Vicepresidente de la República del Ecuador

Aportes a la salud preventiva

El Gobierno estableció una agenda regulatoria que procura, entre otros objetivos, el cambio de los hábitos de consumo de alimentos con el fin de generar una sociedad más saludable. En este contexto se en-

marcó el etiquetado de alrededor de 10.000 alimentos para advertir a las y los consumidores sobre los contenidos de azúcar, grasas y sal presentes en los productos.

La Senplades aportó en la definición de las políticas sobre el etiquetado nutricional de alimentos procesados. Este es un sistema gráfi¬co que facilita la lectura de información nutricional y que se aplica a los productos nacionales e importados.

Transferencia de conocimiento y tecnología para el Ecuador

La mejor manera para impulsar un desarrollo sustentable y sostenible que respete la lógica de los diversos territorios, su ambiente, su gente y su cultura, se basa en no descuidar la integralidad e interacción de éstos ámbitos, así como sus aspectos tecnológicos, productivos, socio–organizativos y el entorno social.

Para alcanzar el desarrollo del país a mediano y largo plazo es necesario contar con la transferencia de conocimiento y tecnología. Por tal motivo, la Senplades ha trabajo de manera tripartita con la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Senescyt) y el Servicio Nacional de Contratación Pública (Sercop), con quienes definió las actividades económicas susceptibles de incorporar mecanismos de transferencia de tecnología. Estas se han identificado como actividades que tecnológicamente aportarán valor agregado en el cambio de la matriz productiva. Esta alianza ha generado un documento base para la incorporación de criterios de transferencia de tecnología en el portal de compras públicas y para los proyectos de inversión enviados a la Senplades.

(Información disponible para el interés público: http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/11/Modelo-Macro-de-Transferencia-de-Tecnolog%C3%ADa-para-el-Ecuador.pdf)

Empresas públicas y planificación, su rol en la transformación social y productiva

La Senplades, a través de la Coordinación General de Empresas Públicas (CGEP), desarrolló el evento de lanzamiento de la publicación “Empresas públicas y planificación: Su rol en la transformación social y productiva”. Estuvieron presentes representantes de empresas públicas, organismos del Estado y universidades. El material contiene información actualizada de 28 empresas públicas en los distintos sectores de la Función Ejecutiva: estratégicos, producción, social, seguridad, conocimiento y talento humano.

(Información disponible para el interés público: http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Libro-Empresas-P%C3%BAblicas-web.pdf)

Intercambio de Conocimiento

En el marco de la cooperación y el posicionamiento a escala internacional, la Coordinación General de Empresas Públicas de la Senplades participó en eventos y reuniones de intercambio de conocimientos con otros países. Lo hizo con el fin

de fortalecer el direccionamiento estratégico y la toma de decisiones en los directorios de las empresas públicas, en temas como buenas prácticas de gobierno corporativo, control, gestión empresarial y financiera.

Las participaciones internacionales efectuadas fueron:

- Participación en el III Encuentro de la Red Latinoamericana sobre Gobierno Corporativo de Empresas de Propiedad del Estado, realizado en Buenos Aires, Argentina.
- Ponencia y exposición en el Cuarto Congreso Latinoamericano de Historia Económica (Cladhe-IV) "El Estado empresario en Iberoamérica, desde fines del siglo XIX y hasta la actualidad; concepciones, desempeño y papel en el desenvolvimiento económico", realizado en Bogotá, Colombia.

  Participación en el Programa de Capacitación: “National Territory and Regional Development Policy Course for Green Growth – 2nd year”, realizado en Seúl, Corea del Sur.
- Intercambio de experiencias entre el Departamento de Coordinación y Gobernanza de Empresas Estatales (DEST) del Ministerio de Planificación, Inversión y Gestión de Brasil, y la Coordinación General de Empresas Públicas (CGEP) de Senplades, dentro del convenio de cooperación técnica y científica entre el gobierno de la República Federal de Brasil y el Gobierno de la República del Ecuador para la implementación del proyecto "Fortalecimiento de la Gestión de las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva". Realizado en Brasilia, Brasil.
- Participación en la Mesa Redonda Latinoamericana de Gobierno Corporativo-OCDE, realizado en Bogotá, Colombia.

Fortalecimiento de la gestión de las empresas públicas

La Senplades, a través de la CGEP, ha organizado talleres y asesoramiento a las empresas públicas con la finalidad de fortalecer su gestión y su alineamiento con el Plan Nacional para el Buen Vivir para fomentar el cambio de la matriz productiva. Uno de los resultados de esta gestión fue la presentación de buenas prácticas de investigación y desarrollo, transformación productiva, gobierno corporativo, responsabilidad social empresarial, gestión del capital humano, y gestión financiera y socialización de experiencias. Se presentó al Presidente de la República el diagnóstico general de las empresas públicas para el establecimiento de lineamientos estratégicos y la optimización de recursos.

Junto a la Contraloría General del Estado elaboró un documento con propuestas de actividades de control preventivo para las Unidades de Auditoría Interna, la Gerencia General y el Directorio, a ser implementadas en las empresas públicas. Con el Ministerio de Finanzas trabajó en la revisión de las proformas presupuestarias 2014 y 2015 de las empresas públicas.

Simultáneamente con la Subsecretaría de Cambio Institucional de la Senplades realizó el proceso de fusión de Hidroeléctrica del Litoral (Hidrolitoral EP) con la Corporación Eléctrica del Ecuador (Celec EP). Además se realizó el proceso de liquidación de Fabrec EP y se asesoró en el informe de pertinencia de la creación de las empresas públicas

de aeropuertos y vivienda. Participó en 198 sesiones de directorio[18] efectuadas por empresas públicas, cuerpos colegiados[19] y empresas de economía mixta. Se acompañó en la elaboración de los planes estratégicos de nueve de las 27 empresas públicas alineadas con el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

Herramientas de Gestión

La Senplades ha elaborado herramientas para que las empresas públicas puedan articular sus funciones con los diferentes niveles de planificación nacional, promoviendo la eficiencia y la búsqueda de rentabilidad económica y social.

Las herramientas elaboradas en 2014 fueron:

- Guía metodológica digital en las áreas financiera, desarrollo organizacional, legal y administrativo.
- Diseño de una herramienta integral para la evaluación de empresas públicas y plan piloto de implementación.
- Matriz de Evaluación Ejecución Presupuestaria 2014.
- Análisis sobre el funcionamiento del mercado de valores en el Ecuador y las alternativas que tienen las empresas públicas para cotizar dentro del mercado de valores – titularización.
- Propuesta de oportunidades de encadenamientos productivos de las empresas públicas hacia atrás y hacia adelante en diferentes ámbitos, tanto a escala nacional como regional.
- Propuesta de lineamientos para las empresas públicas por presentar al Comité para la Transformación de la Matriz Productiva.
- Propuesta de lineamientos para la transformación de la matriz productiva en los planes estratégicos de las empresas públicas.
- Propuesta de mecanismos para la planificación plurianual de compras empresariales.
- Propuesta de mecanismo de coordinación de las empresas públicas con la Empresa Pública Importadora.
- Estudio de posibles complementariedades entre empresas públicas de la Función Ejecutiva.
- Propuesta de oportunidades de encadenamientos productivos de las empresas públicas en diferentes ámbitos, tanto a escala nacional como regional.

Reforma a la Ley Orgánica de Contratación Pública (LOSNCP)

La Senplades trabajó directamente con todos los actores involucrados de los sectores público (Servicio Nacional de Contratación Pública –Sercop-, Asamblea Nacional, Presidencia y Vicepresidencia de la República, Mipro, MCPEC, Instituto de Economía Popular y Solidaria –IEPS-, Ministerio de Finanzas, Ministerio Coordinador de Política Económica –MCPE-, empresas públicas, GAD, coordinaciones zonales y directorios), privado (Cámara de la Pequeña y Mediana Empresa de Pichincha –Capeipi-, Federación Ecuatoriana de Industrias del Metal –Fedime-

[18] Cortado al 15 de diciembre de 2014.
[19] Participamos en los Directorios de otros cuerpos colegiados hasta finales de marzo de 2014.

tal-, actores de la EPS y Cámaras de Producción) y de la academia (Red de Universidades).

En la Asamblea Nacional se defendieron las propuestas generadas desde la Senplades, donde varió el concepto de la Ley que antes sólo se concentraba en transparentar la compra pública, hacia constituirse en un elemento proactivo que impulse el cambio de la matriz productiva en el país. Actualmente, a través de estas leyes, el proyecto impulsa la aplicación de la nueva normativa en favor de la industria local y de aquellos actores antes no involucrados.

Normativa de inclusión indirecta en contratación pública

Se trabajó desde el directorio del Sercop principalmente en la elaboración de la resolución que asegure la inclusión indirecta en hasta el 30% de Pymes y de actores de la economía popular y solidaria dentro de la contratación pública.

Normativa para la compra pública importada

La Senplades trabajó de manera organizada y articulada con el directorio del Sercop, MCPEC, Mipro y Vicepresidencia con el objetivo de elaborar regulaciones que aseguren la desagregación tecnológica y la exigencia de cláusulas atadas para generar transferencia tecnológica dentro de la compra importada. Los avances se incorporaron en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), en varias resoluciones del Sercop, y en la elaboración de la propuesta de desagregación tecnológica y del valor agregado ecuatoriano (VAE).

Normativa sobre el Plan Plurianual de Compras

Se diseñó la resolución que nombra las especificaciones técnicas, volúmenes de compra y cronogramas para exigir la planificación plurianual dentro los proyectos de inversión pública. Cabe indicar que actualmente se trabaja en conjunto con el Ministerio de Finanzas y el Sercop en la elaboración de la normativa para todas las compras del Estado.

Desarrollo de propuestas que impulsen la innovación y el emprendimiento

Para el cambio de la matriz productiva, se avanza junto a la Senescyt en la elaboración del Documento de Innovación. También se plantean las aportaciones que se han desarrollado para los proyectos de inversión pública. Está la metodología del Servicio de Rentas Internas sobre componente importado, y en conjunto con el MCPE y el Mipro se trabaja en el diseño de la propuesta para determinar el componente importado de los productos que se ofertan al Estado.

2.4. Transformación de Estado y relaciones de poder

"El simple hecho de que estemos reunidos con objetivos tan importantes como el de fortalecer las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es un logro y un avance significativo en el proceso de transformación del Estado ecuatoriano".

Gustavo Bedón
Subsecretario general de Transformación del Estado para el Buen Vivir de Senplades

"La desconcentración en el Ecuador es un mecanismo eficaz para la gestión local y la planificación del Buen Vivir en los territorios".

Adolfo Salcedo
Subsecretario de Desconcentración de Senplades.

Recuperación del Estado

Para alcanzar el Buen Vivir es fundamental recuperar las facultades del Estado y uno de los principales pilares para esto ha sido la sostenida eliminación de los intereses privados enraizados en la estructura estatal. Para esto, se ha promovido la eliminación de la participación de grupos de interés en espacios de decisión y regulación. En 2014, se han descorporativizado dos instancias de decisión estatal, alcanzando ya el 80% del total.

Paralelamente se ha trabajado en la reestructuración de la Función Ejecutiva para su optimización y mejor funcionamiento. A fines de 2014 se contaba con 46 entidades creadas, 98 transformadas y 101 eliminadas. Esta reingeniería mejoró la diferenciación funcional y los flujos de relacionamiento dentro del Ejecutivo, volviéndolo más eficiente en el cumplimiento de sus funciones.

Por otro lado, se ha trabajado en el fortalecimiento de las facultades de regulación y control como herramientas de política pública para la garantía de derechos y el cambio de la matriz productiva. Se ha desarrollado un proceso de planificación y mejora regulatoria con las instituciones del Ejecutivo, el mismo que busca optimizar los procesos de

formulación de regulaciones y el incremento de sus beneficios.

También se ha trabajado en la formulación y la revisión de leyes y reglamentos que coadyuven a alcanzar el Buen Vivir. En el período 2007-2014 han sido expedidas 180 leyes, las que apuntan al cumplimiento de los objetivos nacionales vinculados a la garantía de derechos, la soberanía y el régimen de desarrollo, al fortalecimiento de la participación ciudadana y a la construcción del Estado Plurinacional.

Nuevo modelo de descentralización

Es indispensable recuperar las facultades del Estado (planificación, rectoría, regulación y control) para generar equidad territorial y garantizar los derechos de la población. Por ello, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad) dispone que a través de la descentralización se impulse el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional. Esto se traduce en el fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

En función del marco legal vigente y según los avances que ha registrado el proceso hasta 2014, se pueden señalar las siguientes características del nuevo modelo de descentralización:

- Definición de un Sistema Nacional de Competencias con carácter obligatorio, progresivo y definitivo, que disminuye la discrecionalidad en la transferencia de competencias, dotando de un orden a la descentralización.
- Asignación de responsabilidades y atribuciones por niveles de gobierno, permitiendo la consolidación de cada uno con responsabilidades exclusivas, pero también delimitando sus roles y ámbito de acción, evitando la duplicidad de funciones.
- Mayor equidad y eficiencia en la distribución del ingreso y el destino del gasto público, para promover la sostenibilidad fiscal y el equilibrio territorial en la provisión de bienes y servicios públicos. Esto es posible con el establecimiento de facultades tributarias por nivel de gobierno para la gestión de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejora, las que permiten a los GAD generar mayores recursos propios. Y hay un sistema de transferencia de recursos desde el Gobierno Central a los GAD en función de las características territoriales, las condiciones socioeconómicas y la gestión de los gobiernos locales en la búsqueda de la equidad territorial.

La descentralización en el Ecuador ha tenido avances contundentes. En términos de su establecimiento e institucionalización ha atravesado una transformación jurídica sin precedentes, producto de coyunturas y consensos políticos. Por esta razón, hay que ser rigurosos en la utilización de los espacios institucionales y en el empleo de las herramientas jurídicas generadas. También se deben propiciar espacios de reflexión a favor de la sostenibilidad, la defensa y la retroalimentación del proceso, para mantener activa la voluntad política que hoy lo dinamiza.[20]

Por otro lado, debemos considerar que la descentralización es un medio cuyos receptores y beneficiarios

[20] Diario El Telégrafo, Germán Guerra, subsecretario de Descentralización de Senplades

son los ciudadanos. Esta procura igualdad en el acceso de derechos acercando el Estado a los ciudadanos, y universalizando y mejorando la prestación de bienes y servicios.[21]

Con estos antecedentes, la Senplades identifica algunos elementos sobre la sostenibilidad de la descentralización a corto y largo plazo:

- Mejorar la equidad territorial a través de la redistribución de recursos, la calidad del gasto público local, el endeudamiento responsable de los GAD y las políticas que promuevan la generación de ingresos propios de los mismos.
- Incentivar y acompañar la creación de distritos metropolitanos autónomos, circunscripciones territoriales y mancomunidades.
- Articular la planificación nacional y local para alcanzar el Buen Vivir territorial.

En el marco del proceso de descentralización, la Senplades ha realizado un trabajo articulado con la Función Ejecutiva y los GAD. Lo ha hecho para impulsar, por un lado, un análisis de orden normativo y sectorial de competencias que permita identificar productos y servicios susceptibles de descentralización; y por otro, un análisis de equidad en la transferencia de recursos a Gobiernos Autónomos Descentralizados por el Modelo de Equidad Territorial (21% de ingresos permanentes y 10% de ingresos no permanentes). Además, se ha desarrollado y aplicado una metodología para el monitoreo a la implementación y ejercicio de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial.

Gestión de las competencias

Ocho años después de que asumiera el poder el gobierno la Revolución Ciudadana, el proceso de descentralización de Ecuador ha avanzado significativamente en su objetivo de acercar servicios públicos de calidad a la ciudadanía. De esta manera se ha logrado distribuir el poder y se han generando las condiciones para que los territorios estén en condiciones de resolver sus problemas.

Así, en 2014, el Consejo Nacional de Competencias (CNC), con el apoyo técnico de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, reguló el ejercicio de las siguientes competencias:

- Mediante Resolución Nro. 0004-CNC-2014, emitida el 06 de noviembre de 2014 y publicada en Registro Oficial Nro. 441 de 8 de enero de 2015 se transfirió el ejercicio de la competencia para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras, en favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos y municipales.
- Mediante Resolución Nro. 0005-CNC-2014, emitida el 06 de noviembre de 2014 y publicada en Registro Oficial Nro. 415 del 13 de enero de 2015, se transfirió el ejercicio de la competencia de gestión ambiental en favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales.

[21] Ibíd.

- Mediante Resolución Nro. 0008-CNC-2014, emitida el 12 de diciembre de 2014 y publicada en Registro Oficial Nro. 413 del 10 de enero de 2015, se transfirió el ejercicio de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias en favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y parroquiales rurales.
- Mediante Resolución Nro. 0009-CNC-2014, emitida el 12 de diciembre de 2014 y publicada el Registro Oficial Nro. 413 del 10 de enero de 2015, se transfirió el ejercicio de la competencia de vialidad en favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales.
- Mediante Resolución Nro. 0010-CNC-2014, emitida el 12 de diciembre de 2014 y publicada el Registro Oficial Nro. 413 del 10 de enero de 2015, se transfirió el ejercicio de la competencia de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos y municipales.

El proceso de descentralización de estas competencias contará con el acompañamiento técnico del Consejo Nacional de Competencias (CNC), de los ministerios rectores y de las entidades asociativas de los GAD, como el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (Congope), la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (Conagopare), cumpliendo de esta manera con los objetivos planteados en el Plan Nacional de Descentralización.

El Estado a tu lado

Es una estrategia para acercar el Estado a la ciudadanía con el objetivo de garantizar los derechos de las y los ecuatorianos a través de una prestación cercana, oportuna, eficiente y cálida de los servicios públicos estandarizados que son responsabilidad del Ejecutivo en todo el territorio nacional. Busca la construcción de la equidad territorial a través de la presencia y la consolidación de las entidades públicas en el territorio y mediante el reconocimiento de la dinámica y la diversidad territorial.

Gracias a la adecuada y articulada planificación nacional y territorial, la gestión pública se vuelve eficaz, vinculada a la gente, capaz de lograr acciones coordinadas entre los distintos niveles de gobierno y las instituciones estatales, de modo que la acción pública se complemente y permita alcanzar colectivamente el Buen Vivir.

El Estado a tu Lado ha permitido afianzar la institucionalidad del Estado Democrático para el Buen Vivir mediante el direccionamiento estratégico de las acciones sectoriales e intersectoriales de las entidades públicas en la implementación de una estructura ágil e inteligente a nivel desconcentrado. También apuntala un desarrollo justo y corresponsable, sin que esto implique un crecimiento excesivo del aparato estatal, y con la promoción de las sinergias territoriales.

La Senplades, en coordinación y articulación con las entidades priorizadas del Ejecutivo, implementa la desconcentración en zonas, distritos y circuitos. De esta forma, ha reducido la brecha entre la oferta actual e ideal de la prestación de servicios públicos en el territorio, planificando, priorizando y optimizando de manera eficiente los recursos en los terri-

torios. Además, se han costeado los servicios públicos por tipologías y por nivel desconcentrado y se cuenta con resultados del seguimiento al avance del proceso de desconcentración, tanto en la implementación y operación de las unidades desconcentradas, como en la prestación de servicios públicos.

La estrategia El Estado a tu lado, liderada por la Senplades con los Ministerios de Educación, Salud, Interior, Justicia, ECU 911 e Inclusión Económica y Social, en conjunto con el Servicio de Contratación de Obras, Inmobiliar y los Ministerios Coordinadores del sector social, Seguridad y Talento Humano, trabajan a nivel nacional con especial énfasis en tres distritos (La Joya de los Sachas, Sigchos y Jama – Pedernales) y un circuito (La Unión), para consolidarlos como territorios modelos de esta estrategia a ser implementada en el resto del país.

El Estado a tu lado ha permitido acercar y mejorar los servicios en todo el territorio nacional, logrando hasta 2014 los siguientes resultados:

- Seguridad ciudadana: 10 Unidades de Vigilancia Comunitaria y 445 Unidades de Policía Comunitaria.
- Seguridad: 15 centros de servicio ECU 911 (Samborondón, Quito, Ambato, Cuenca, Machala, Loja, Portoviejo, Macas, Ibarra, Babahoyo, Riobamba, Tulcán, Nueva Loja, Santo Domingo y Esmeraldas).
- Salud: 60 hospitales y 85 centros de salud a nivel nacional mejorados.
- Educación: 51 unidades educativas del milenio.
- Desarrollo infantil integral: 58 Centros Infantiles para el Buen Vivir Emblemáticos implementados y 22 en construcción.
- Rehabilitación Social: 24 centros de privación de libertad intervenidos.

El Alcance del Estado

El ámbito de acción del Proyecto Emblemático “Alcance de la Acción del Estado en la Provisión de Bienes y Prestación de Servicios Públicos” está relacionado con el rol, el ámbito y la forma de participación del Estado en la provisión de bienes, la prestación de servicios públicos y el desarrollo de las actividades productivas y de interés colectivo, en función de la nueva clasificación de bienes (superiores, estratégicos y de mercado).

En 2014 se realizó el diseño, la difusión y la aplicación sectorial de herramientas de pre-inversión para la toma de decisiones sobre la viabilidad de alternativas en la prestación de servicios públicos. Esto implicó el levantamiento y caracterización integral de la prestación de servicios públicos y de actividades productivas de interés colectivo, en sus distintas fases (diseño, implementación, operación y mejora continua); la identificación y costeo de los estándares de prestación (infraestructura, equipamiento, talento humano, operación y mantenimiento) determinando el costo unitario de prestación de cada servicio; el establecimiento de escenarios comparativos entre la prestación pública por administración directa y la propuesta de un esquema de coparticipación público privada, donde se distribuyen riesgos, inversiones y beneficios entre los actores.

La metodología del Alcance del Estado se aplicó en los ministerios de Salud Pública (MSP), Inclusión Económica y Social (MIES), Industrias y Productividad (Mipro), Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (Magap), Telecomunicaciones (Mintel), Transporte y Obras Públicas (MTOP), Educación (Mineduc), y Desarrollo Urbano y Vivienda (Miduvi), además de la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) y la Secretaría Nacional del Agua (Senagua).

Además, se realizó el diseño, difusión y aplicación de herramientas de estructuración contractual para la implementación integral de esquemas de co-participación de la economía social y solidaria. Algunas de estas herramientas son:

- **Estructuración Estratégica:** modelo de delegación y esquema de coparticipación; esquema de gobernanza, regulación y control; análisis de actores, indicadores de disponibilidad y desempeño del servicio, análisis multicriterio.
- **Estructuración Técnica:** estudios de ingeniería, normas técnicas, procesos y aspectos ambientales.
- **Estructuración Económica y Comercial:** casos de negocio, estudios de prospectiva de mercado y socio-economía, estrategias de promoción, acercamiento y atención a inversionistas.
- **Estructuración Financiera:** modelo de financiamiento, modelo tarifario, equilibrio financiero, mecanismos de pago y estructura de desembolsos, impacto fiscal.
- **Estructuración Legal:** procedimiento de concurso público, formatos estándar de pliegos y contratos de alianza, análisis de contraprestaciones y garantías.

Adicionalmente, se ha previsto el diseño de un marco normativo integral para regular e instrumentar el nuevo régimen de delegación excepcional de la prestación de servicios públicos y esquemas de coparticipación de la economía social y solidaria.

2.5. Inserción estratégica internacional

Lineamientos para seguimiento a las metas binacionales

La propuesta de lineamientos contiene conceptos, estándares y procedimientos que orientan el proceso de seguimiento y evaluación de las metas establecidas en los Planes Binacionales con Colombia y Perú. Visualizan la evolución de los indicadores, los avances en el cumplimiento de las metas y el logro de los objetivos, con el fin de generar alertas oportunas que permitan retroalimentar la política pública en frontera.

Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones (Caitisa)

Mediante el Decreto Ejecutivo 1506 del 6 de mayo de 2013, el Presidente de la República creó la Caitisa, que entró en funciones el 2 de octubre de 2013. Para viabilizar este Decreto, la Senplades integró un equipo de comisionados de Colombia, Argentina, México, Paraguay,

Australia, Uruguay y Ecuador, que trabajan en tres ejes: 1) los Tratados Bilaterales de Protección Recíproca de Inversiones de Ecuador; 2) el sistema de arbitraje de inversiones y los casos en contra del país; y, 3) la relación entre los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), la inversión extranjera y el modelo de desarrollo. Al terminar 2014, la Comisión presentó los siguientes avances: acompañamiento activo para la conformación de un organismo internacional de arbitraje -Observatorio del Sur-; evaluación del impacto de la inversión extranjera directa de los países que han suscrito TBI con Ecuador; un análisis de los casos de arbitraje internacional gestionados en contra de la República del Ecuador; avances en el análisis económico del desarrollo de las comunidades en la que intervinieron las petroleras que han demandado al Ecuador mediante arbitraje internacional; y el análisis del beneficio o afectación para el Ecuador al tener suscrito un TBI.

Planificación Regional

Sobresale el ejercicio de la Presidencia del Ecuador, a través de la Senplades, de dos de las instancias regionales más importantes en temas de planificación: el Consejo Regional de Planificación (CRP) del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Ilpes) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), y la Red de América Latina y el Caribe de Planificación para el Desarrollo (Redeplan). Esto implica el reconocimiento del liderazgo y el posicionamiento regional del país y su sistema de planificación y desarrollo. Los dos espacios trabajan en agendas convergentes.

El Consejo Regional de Planificación (CRP)

En el marco de la Reunión de Mesa Directiva de 2014, este organismo acordó, desarrollar un programa de trabajo hasta 2015 con los siguientes elementos:

- Agenda en materia de planificación para los países de la región. Esta incorporará una visión compartida y de largo plazo, con elementos de prospectiva para el desarrollo y el horizonte fijado en 2035.
- Publicación sobre el estado y la perspectiva de la planificación regional del desarrollo que apoye y complemente el ejercicio anterior.
- La implementación de un repositorio digital de planes de desarrollo y prospectiva, el mismo que se encuentra ya en funcionamiento en la dirección (http://planes.cepal.org).

La Red de América Latina y el Caribe de Planificación para el Desarrollo (Redeplan)

Es uno de los espacios de mayor dinámica en el debate y la consolidación de una agenda de planificación regional. A pesar de sus pocos años de creación (2009) ha logrado importantes avances en el establecimiento de principios orientadores de su accionar para la planificación en la Región.

Entre estos ha logrado:

- Que las instancias de planificación definan prioridades políticas a partir de procesos participativos y por sobre las técnicas burocráticas.

  Que se construya una planificación participativa desde y para los territorios.
- Que la planificación contemple, de forma vinculante, la sostenibilidad biofísica de los procesos de desarrollo.
- Que la planificación se enmarque en la integración de los pueblos latinoamericanos y caribeños.
- Que se incorpore una visión multidimensional que derive en una nueva métrica para la planificación del desarrollo.

Redeplan trabaja en varios ejes y los resultados obtenidos en estos son:

1. **Información para la toma de decisiones (corto, mediano, largo plazo):** en 2014 se realizó un diagnóstico de los sistemas de información estadísticos y geográficos de los países miembros de la Red, determinando sus fortalezas y debilidades en metodologías, estándares, indicadores e institucionalidad.

2. **Articulación y evaluación de la planificación regional, nacional y territorial:** se presentó como experiencia exitosa el ejercicio de planificación binacional de Colombia y Ecuador. El énfasis estuvo en los avances para la construcción de metas conjuntas en torno al cierre de brechas. También se determinó una metodología para el seguimiento de programas y proyectos en la zona fronteriza.

3. **Lineamientos estratégicos para la armonización plan – presupuesto:** permitirá avanzar hacia un mejor entendimiento de la vinculación entre los objetivos y metas de desarrollo con los presupuestos de los países miembros de Redeplan.

4. **Diagnóstico de los sistemas de planificación:** esto incluye el análisis de los marcos normativos, la institucionalidad, los niveles de planificación y los plazos de la planificación en los países integrantes de Redeplan. Este diagnóstico servirá de base para que los países fortalezcan el intercambio de experiencias en materia de planificación, identificando fortalezas y potencialidades, en el marco de la cooperación Sur-Sur. También se presentó el Repositorio de Planificación de la Región, como parte de la agenda convergente con el Consejo Regional de Planificación, que preside la Senplades.

Estos desafíos convergentes impulsan la consolidación de la planificación integral y regional como una herramienta multidimensional de gestión pública que oriente, articule y acelere los procesos de integración. Esto fortalecerá la regulación estatal y los análisis prospectivos, así como los ejercicios de soberanía política que den cuenta de la legitimidad de los pueblos y el planteamiento de un futuro deseado con la construcción de escenarios hacia 20 o 30 años, donde proyecten los elementos fundamentales para un buen vivir.

3

Ejecución presupuestaria

En 2014, la Senplades contó con un presupuesto de USD 52.853.257,65. De éstos, USD 18.934.936,86 fueron destinados a 18 proyectos de inversión y se invirtieron USD 17.778.120,63, llegando al 93,89% de la ejecución presupuestaria.

El presupuesto en gasto corriente asignado fue de USD 33.918.320,79, de los que se ejecutaron USD 33.451.127,46 equivalentes al 98,62%.

Detalle	Presupuesto vigente a diciembre 2014 (monto en usd)	Monto total de ejecución (Monto en usd)	Porcentaje de ejecución (En %)
Inversión pública	18.934.936,86	17.778.120,63	93,89
Gasto corriente	33.918.320,79	33.451.127,46	98,62
Total Senplades	52.853.257,65	51.229.248,09	96,93

4

Conclusiones y recomendaciones

4.1. Conclusiones

1. La erradicación de la pobreza en el Ecuador se logrará con la ejecución de estrategias estatales que vinculen los objetivos de desarrollo económico con políticas sociales activas. El Estado ha concedido un espacio importante para crear diversos modelos de políticas de desarrollo acordes a su situación. Tales modelos han considerado aspectos locales de seguridad alimentaria y medios de subsistencia, reforma agraria, derechos culturales, equidad de género, política social y democracia participativa.

2. Con la finalidad de responder adecuadamente a las necesidades concretas de la población y partiendo de las potencialidades territoriales, además del posicionamiento de la Senplades y de los GAD, se planteó el desarrollo adecuado de los Pdyot con la articulación de las diferentes herramientas de planificación existentes. Esto permitirá orientar la actuación institucional e interinstitucional de manera general. Los Pdyot constituyen el puente entre el presente y el futuro, señalan el rumbo en el que es necesario trabajar de manera permanente, y constituyen el referente para la formulación del nuevo modelo de desarrollo local y la ocupación del territorio.

3. La Senplades ha iniciado un trabajo arduo en la planificación prospectiva, que permite concebir futuros alternativos para el Ecuador y seleccionar al mejor. Este futuro se construirá bajo una estrategia que considerará la responsabilidad de todos los niveles de Gobierno y la ciudadanía.

4. La inversión pública en los territorios prioriza e impulsa proyectos que aportan a la transformación de la matriz productiva, la erradicación de la pobreza, la desconcentración y la descentralización del Estado, potenciando el desarrollo integral de las zonas de planificación y asegurando el cumplimiento de las directrices del Plan Nacional para el Buen Vivir, que involucra a todas las funciones del Estado.

5. El neoliberalismo generó la pérdida de facultades estatales bajo la premisa del debilitamiento de una concepción de Estado. Frente a ello, la decisión política apostó por la recuperación de la facultad de planificación y desde ahí la construcción de un nuevo Estado. Avanzar en la construcción de este nuevo Estado ha supuesto un arduo trabajo y un profundo compromiso social que, alejándose de intereses particulares y eliminando la injerencia de grupos de presión e interés, ha privilegiado el bien común.

6. Hoy existe un Estado que ha ampliado su presencia en los territorios y ha generado una nueva forma de gestión territorial. En esta línea, se impulsa un nuevo modelo territorial que busca el desarrollo equitativo y solidario del territorio.

7. Para la recuperación de lo público es imperativo que el Estado esté cerca de la ciudadanía, y más aún cuando históricamente la realidad territorial se ha configurado con grandes contradicciones, desequilibrios e inequidades territoriales, las que concentraron y centralizaron los beneficios y, por lo tanto, la toma de decisiones. Por ello, mecanismos como la desconcentración y la descentralización permitirán establecer el *Estado en el territorio.*

4.2. Recomendaciones

1. Fortalecer la participación activa y permanente de las organizaciones sociales, civiles, la academia y los GAD. Esto permitirá realizar una planificación ordenada y movilizadora en el territorio para tener un país libre de pobreza.

2. Articular y socializar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDyOT) con la ciudadanía, lo que contribuirá a mejorar la calidad de vida, generará espacios de participación activa y creará empoderamiento en los pobladores. Además, identificará de manera estratégica dónde, cómo y con qué temporalidad se necesita desarrollar acciones, intervenciones e inversiones públicas y privadas para elevar el nivel de desarrollo de una determinada localidad.

3. Definir y diseñar participativamente la metodología de prospectiva territorial más apropiada para el proceso, atendiendo las sugerencias de los ciudadanos y la capacidad, los recursos y los conocimientos existentes por parte de los principales actores públicos, privados, académicos y de la comunidad organizada.

Glosario siglas y abreviaturas

Siglas	Descripción
ACPIBV	Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural Para El Buen Vivir
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
BDH	Bono de Desarrollo Humano
Caitisa	Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones
CCS	Consejos Ciudadanos Sectoriales
Ceproec	Centro de Prospectiva Estratégica
CNC	Consejo Nacional de Competencias
Congope	Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador
Conagopare	Consorcio Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador
Cootad	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
Copfp	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
Eniep	Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza
EP	Empresas Públicas
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GLBTI	Gay, Lesbiana, Bisexual, Transexuales e Intersexuales
GpR	Gobierno por Resultados
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Siglas	Descripción
Miduvi	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MCPEC	Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad
PAI	Plan Anual de Inversión
Pdyot	Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PIB	Producto Interno Bruto
PNBV	Plan Nacional para El Buen Vivir
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
Redeplan	Red de América Latina y El Caribe de Planificación para el Desarrollo
Senplades	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
Senescyt	Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
Sercop	Servicio Nacional de Contratación Pública
Sigad	Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados
SNI	Sistema Nacional de Información
SIPeIP	Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública
Setep	Secretaría Técnica de Erradicación de la Pobreza
TBI	Tratados Bilaterales de Inversión
UPC	Unidades de Policía Comunitaria
UNAE	Universidad Nacional de Educación
UVC	Unidades de Vigilancia Comunitaria

GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Avanzamos Patria!