



REPÚBLICA DE ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

XXXI CURSO DE MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO CON MENCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL

EL ROL DEL BANCO DEL ESTADO EN EL DESARROLLO LOCAL DEL ECUADOR

Tesis presentada como requisito para optar
al Título de Magíster en Seguridad y Desarrollo
con mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial

Autor: Ingeniero Civil Luis Leonardo Sandoval López
Asesora - Directora : Dra. Nancy Cisneros de Villalba

Quito, junio de 2004



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

DEDICATORIA

A mi esposa Anita Lucía y mis hijos Miguel Andrés y Leonardo Xavier, las personas más valiosas, de mi vida, quienes con su amor y comprensión me inspiran para superarme y ser mejor.

A mis padres y hermanos por su apoyo.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

RECONOCIMIENTO

Mi reconocimiento de gratitud al Banco del Estado, por haber auspiciado mi participación en el XXXI Curso de Maestría en Seguridad y Desarrollo, con mención en Gestión Empresarial y Administración Pública; al Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN, por haberme permitido asistir a este curso de reconocido prestigio; y, a la Dra. Nancy Cisneros de Villalba, asesora del IAEN, por su orientación y apoyo en la realización de este trabajo de investigación.

INDICE GENERAL

CONTENIDO	PAGINA
LISTA DE CUADROS	viii
LISTA DE GRAFICOS	ix
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES GENERALES	9
1.1. ANÁLISIS GENERAL DE LA REALIDAD SOCIO . ECONÓMICA DEL PAÍS.....	9
1.1.1. Niveles de pobreza	10
1.1.2. Distribución del ingreso	16
1.1.3. Empleo	17
1.1.4. Salarios reales	23
1.1.5. Educación y salud	24
1.1.6. Deuda externa	28
1.1.7. Inflación	29
1.1.8. Tasas de interés	30
1.1.9. Producto Interno Bruto (PIB)	31
1.1.10. Sistema Monetario - La Dolarización	33
1.1.11. Balanza de Pagos	35
1.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS SERVICIOS BÁSICOS	36
1.2.1. Servicios básicos en la Educación	37
1.2.2. Servicios Básicos de agua potable y saneamiento.....	37
1.3. INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL	43
CAPÍTULO II	
MARCO CONCEPTUAL: DESCENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN Y DESARROLLO LOCAL	47
2.1. FUNDAMENTACIÓN LEGAL	47
2.1.1. Descentralización y desconcentración	48
2.2. DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN	51
2.2.1. La descentralización en el Ecuador	53
2.2.2. La problemática del centralismo	55

2.2.3.	Las demandas de la descentralización	59
2.2.4.	Situación Actual de la Descentralización (marzo 2004)	60
2.3.	EL DESARROLLO LOCAL	64
2.4.	LAS ENTIDADES SECCIONALES Y SU ÁMBITO DE ACCIÓN EN EL DESARROLLO LOCAL	68
2.4.1.	El proceso de Desarrollo Local endógeno en el Consejo Provincial de Pichincha	70
2.4.2.	Otras experiencias de Desarrollo Local	75

CAPÍTULO III

MARCO INSTITUCIONAL: ROL DEL BANCO DEL ESTADO 81

3.1.	MARCO LEGAL Y ÁMBITO DE COMPETENCIA	81
3.3.	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	87
3.4.	FINANCIAMIENTO DEL BANCO DEL ESTADO EN EL PERIODO 1994 . 2003	91
3.4.1.	Financiamiento por fondos	93
3.4.2.	Por provincias	95
3.4.3.	Por fondo y provincia	97
3.4.4.	Por sectores de inversión	101
3.4.5.	Por regiones	106
3.4.6.	Por fondo y regiones	108
3.4.7.	Por entidad beneficiaria	109
3.4.8.	Por sector y entidad beneficiaria	110
3.4.9.	Por región y entidad beneficiaria	112
3.4.10.	Por sucursales regionales	113
3.5.	ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES RELACIONADOS CON EL DESARROLLO LOCAL	119

CAPITULO IV

FORTALECIMIENTO DEL ROL DEL BANCO DEL ESTADO EN EL DESARROLLO LOCAL 120

4.1	PROPUESTA	120
4.1.1	Denominación	120
4.1.2	Naturaleza	120

4.1.3	Estrategia operativa	128
4.1.4	Plazo y calendario de actividades	129
4.1.5	Financiamiento	129
4.1.6	Indicadores de evaluación	129
4.2.	LA PROPUESTA Y SUS RELACIONES	132
4.2.1	En relación con los procesos de integración.....	133
4.2.2	En relación con organismos internacionales.....	138
4.2.3	En relación con la política social del Gobierno Nacional	139
4.2.4	En relación con la Planificación Estratégica del Banco	141
4.2.5	En relación con la situación socio . económica del país	142
4.3.	POLÍTICAS DE FINANCIAMIENTO.....	144
4.4.	RECURSOS FINANCIEROS.....	148
4.4.1.	Recursos externos	148
4.4.2.	Recursos internos	152

**CAPÍTULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES155**

5.1	CONCLUSIONES	155
5.1.1	ANTECEDENTES	155
5.1.2	MARCO CONCEPTUAL: EL DESARROLLO	156
5.1.3	MARCO INSTITUCIONAL: BANCO DEL ESTADO	158
5.1.4	SINTESIS DE LA PROPUESTA	162
5.2	RECOMENDACIONES	168

**BIBLIOGRAFÍA
..... 172**

LISTA DE CUADROS

Nº	DESCRIPCIÓN	PAGINA
1	Incidencia de la pobreza e indigencia por regiones y áreas	14
2	Análisis integrado de la pobreza 1995-2001	16
3	Distribución del ingreso, perceptores urbanos	17
4	Tasas de desempleo y subempleo	20
5	Tasa de cesantía por categoría ocupacional	20
6	Tasa de cesantía, por rama, promedio 1998-2001	21
7	Estructura del empleo por rama de actividad	23
8	Saldo final de la deuda externa	29
9	Tasa de inflación por periodos y años	30
10	Tasa de interés	31
11	Producto interno bruto. Periodo: 1994 . 2003	32
12	Producto interno bruto por clase de actividad económica	33
13	Balanza de pagos. Periodo: 1999 . 2002	36
14	Déficit de servicios de agua y saneamiento . 1999	39
15	Coberturas de servicios por región	39
16	Situación actual del proceso de descentralización	62
17	Volumen total de transferencias del Gobierno Central a las entidades seccionales vs. Ingresos	92
18	Financiamiento por tipo de fondo 1994 . 2003	94
19	Financiamiento por provincias . Total fondos	96
20	Financiamiento por provincias . Fondo BEDE	97
21	Financiamiento por provincias . Fondo Paz	98
22	Financiamiento por provincias . Fondo PDM	99
23	Financiamiento por provincias . Fondo Utilidades	100
24	Financiamiento por sectores de inversión	101
25	Financiamiento por provincias . Sector económico	104
26	Financiamiento por provincias . Sector social	105



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

27	Financiamiento por sectores y regiones	106
28	Financiamiento por tipo de fondo y regiones	108
29	Financiamiento por entidad beneficiaria	109
30	Financiamiento por sector de inversión y por beneficiaria	111
31	Financiamiento por región y entidad beneficiaria	112
32	Financiamiento por sucursales regionales	113
33	Financiamiento por sucursal regional y tipo de fondo	115
34	Financiamiento por sucursal regional y región	116
35	Financiamiento por sucursal regional y entidad beneficiaria	117
36	Financiamiento por sucursal regional y sector de inversión	118

LISTA DE GRAFICOS

Nº	DESCRIPCIÓN	PAGINA
1	Actores de la descentralización	54
2	Esquema del desarrollo humano	71
3	Esquema del desarrollo local	71
4	Estructura orgánica del Banco del Estado	90
5	Relación entre volúmenes de transferencia e ingresos	92
6	Distribución porcentual por fondo	95
7	Distribución del financiamiento por sectores	101
8	Distribución del financiamiento por regiones	107
9	Distribución del financiamiento por tipo de beneficiario	110
10	Distribución del financiamiento por sucursales regionales	114
11	Mapa conceptual básico de la propuesta	122

INTRODUCCIÓN

Con el trabajo de investigación se pretende contribuir a resolver el problema central de la situación socio-económica del país caracterizado por una elevada pobreza, especialmente en las zonas rurales, una inequidad en la distribución del ingreso; aumento del movimiento emigratorio hacia el exterior; insuficiente infraestructura física para fomentar el desarrollo sostenido; e, insatisfacción de las necesidades básicas expresada en las coberturas insuficientes y mala calidad de los servicios públicos.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2002 del PNUD, el 59% de la población accede a servicios de saneamiento adecuados. El país se encuentra en el puesto 26 de pobreza de ingresos, de 88 países en desarrollo; en Latinoamérica se sitúa en el puesto 17 entre 22 países.

La pobreza en el 2001 fue del 61,3 % y en el 2004 está alrededor del 80%. La población rural e indígena tiene actualmente las peores condiciones de vida y los mayores niveles de insatisfacción de sus necesidades básicas, carecen de fuentes de trabajo, no cuentan con la infraestructura que fomente el crecimiento económico y social, por lo que las localidades tienen un escaso nivel de desarrollo, en muchos casos existe abandono y marginación.

El desempleo en el 2003 fue de 9%; las remesas de los emigrantes (US\$ 1.660 millones en el 2003) mantienen los niveles de consumo de algunos hogares. En la educación y salud prevalecen graves problemas, el analfabetismo es del 10%; el 30% de la población no accede a ningún servicio cuando está enferma. De acuerdo con el PNUD, el Ecuador tiene un gasto per cápita en salud de US\$ 59, mientras que Brasil de US\$ 308.

El peso del servicio de la deuda que tiene el Ecuador ha restado recursos para la inversión social; en el 2003 la deuda total ascendió a US\$ 16. 457 millones, del cual la deuda del sector público corresponde el 69% y el privado el 31%; este aspecto se ha convertido en un freno para el crecimiento económico y modernización del Estado.

Los servicios públicos son deficitarios tanto en cobertura como en calidad. De acuerdo con el Censo del 2001, el 32,5% de las viviendas no cuentan con agua potable por red pública, el 52,0% de las viviendas no disponen de alcantarillado y el 37,3% de las viviendas no cuentan con recolección de basura. La región con menor cobertura de los servicios básicos es el Oriente y es la región que tiene un deficiente desarrollo.

Con estos antecedentes, en la última década, han existido frecuentes manifestaciones de descontento popular y demandas a sus necesidades no atendidas, especialmente de los pueblos, liderado por la CONAIE, llegando inclusive a violentar el ordenamiento jurídico instituido en el país, que ha tenido por efecto la salida de El Poder de dos Presidentes Constitucionales de la República, particular que aumenta peligrosamente los niveles de ingobernabilidad y debilita la institucionalidad del Estado.

Dados los cambios dramáticos que imponen los procesos de integración y globalización de los mercados comerciales, no todos los sectores y localidades del país están preparados para enfrentar dichos procesos, por las asimetrías y capacidades desiguales entre ellos.

Si la situación continuaría en esta perspectiva, el país está exponiéndose peligrosamente a ser considerado como un Estado débil y hasta un Estado fracasado, propicio para caer en los intereses de nuevas amenazas que atenten contra la seguridad y el desarrollo del Estado.

Que se quiere hacer:

Bajo este marco de referencia, la alternativa que se plantea es fortalecer el rol del Banco del Estado para fomentar el desarrollo local en el Ecuador, a fin de que los territorios alcancen niveles de productividad y competitividad, se preparen para enfrentar los cambios derivados de la integración y globalización.

Los efectos de la propuesta son: atender urgentemente las demandas de la población, reducir los niveles de pobreza, promover la generación de empleo, mejorar la calidad de vida y por tanto aumentar el bienestar social, para aliviar las protestas justas de los sectores marginados y de esta manera mejorar los niveles de gobernabilidad.

La propuesta es viable y adecuada dada la naturaleza y ámbito de competencia del Banco del Estado de promover el desarrollo sustentable del país y tener una visión de ser líder en el desarrollo nacional.

El planteamiento se sustenta, jurídicamente, en la Constitución Política y en las siguientes Leyes:

- Régimen Monetario y Banco del Estado.
- Descentralización del Estado y de Participación Social.
- Régimen Municipal
- Régimen Provincial.
- Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales.
- Modernización del Estado.

Los objetivos que se plantearon alcanzar son los siguientes:

Objetivo general:

Difundir y proponer el fortalecimiento del rol del Banco del Estado para el desarrollo local del país, a través de sus operaciones de financiamiento otorgados a favor de sus clientes los gobiernos seccionales autónomos: municipios, consejos provinciales y organismos de desarrollo regional.

Objetivos específicos:

1. Realizar el análisis de la realidad socio . económica del país, con énfasis en la provisión de los servicios básicos.
2. Analizar la importancia del desarrollo local como un mecanismo para alcanzar el desarrollo integral del país.
3. Difundir el rol y aporte del Banco del Estado en el desarrollo local del Ecuador, en los últimos 10 años (Período 1994 . 2003).
4. Proponer el fortalecimiento del rol del Banco del Estado como un ente promotor del desarrollo local del país.

En el inicio de la investigación se planteó una serie de interrogantes a responder expresadas en las hipótesis, las mismas que se han comprobado en el contenido del informe de la tesis.

Hipótesis general:

El financiamiento que otorga el Banco del Estado y el fortalecimiento de su rol contribuyen al desarrollo local del país.

Hipótesis particulares

1. La situación socio - económica del Ecuador incide en el desarrollo local del país.
2. El nivel del desarrollo local repercute en el desarrollo integral del país.
3. El financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local.
4. El fortalecimiento del rol del Banco del Estado incidirá en el desarrollo local del Ecuador.

Variables e indicadores:

A base del conocimiento de la situación socio - económica del país se tomaron las variables e indicadores sobre: pobreza, ingreso, empleo, salarios reales, educación y salud, deuda externa, inflación, tasas de interés, PIB; balanza de pagos, coberturas de los servicios de agua y saneamiento y su estado de administración. Como fuente principal de los indicadores socioeconómicos se recurrió al documento del Banco del Estado: Sistema de Administración Estratégica, campo económico, 2003; y, la publicación del SIISE, versión 3.5 a base de los datos del Censo del 2001, luego se amplió y actualizó, en lo posible, la información.

Cabe señalar que se tuvo dificultad y limitaciones para conocer algunos datos sobre pobreza, de la información proporcionada por la Secretaría Técnica del Frente Social, a partir de 1999 no se han realizado encuestas de condiciones de vida, para determinar la pobreza de consumo en los años subsiguientes.

Mediante el procesamiento analítico y reflexivo de la información de los créditos otorgados por el Banco del Estado, en el periodo 1994 . 2003, se clasificó a base del volumen total de recursos transferidos a sus clientes y luego se obtuvo las relaciones: por fondos, provincias, sectores de inversión, regiones, entidades beneficiarias y sucursales, y algunas combinaciones como fondo y provincia, fondo y regiones, regiones y entidad beneficiaria, sector y entidad beneficiaria. Los resultados se presentan en cuadros y gráficos tabulados a fin de facilitar el análisis para llegar a las conclusiones y comprobar las hipótesis.

Metodología:

En el desarrollo teórico del trabajo se investigó cual es la situación de la realidad socio-económico del país, se revisó las bases conceptuales sobre el desarrollo, desarrollo local y su interrelación con la descentralización y los procesos llevados a cabo en el Ecuador, los casos exitosos para lo cual se acudió a varias fuentes de consulta como libros, trabajos realizados anteriormente sobre el tema, lecturas seleccionadas y conferencias, revistas, notas de prensa e información del internet.

La metodología que se empleo en la investigación fue el deductivo, en vista de que se partió de los resultados obtenidos de carácter general y se llegó a las afirmaciones particulares, para comprobar las hipótesis general y las específicas 1, 3 y 4. Adicionalmente, las hipótesis 3 y 4 se verificó, a base de un análisis reflexivo sobre los resultados, conocimiento y experiencia que el autor tiene sobre la formulación y evaluación de proyectos de desarrollo, de todos los sectores de inversión que financia el Banco del Estado, a nivel nacional y las comprobaciones mediante la observación que se ha realizado durante 15 años de servicio en el banco, con los desplazamientos y reconocimientos de campo; y, la propia naturaleza y trayectoria que tiene el banco en los 25 años de existencia.

Por otro lado, para verificar la hipótesis específica 2 se aplicó la metodología inductiva, de los éxitos y fracasos de desarrollo local en el país se generalizó el resultado a todo el país, en vista de que el conocimiento de hechos particulares se induce a afirmaciones de carácter general.

El informe se estructuró en 5 capítulos, a base de los objetivos específicos :

- ✓ El Capítulo I comprende el marco referencial para desarrollar la tesis, en el mismo se expone la situación socio- económica del país y los cambios que se han efectuado en la última década, es decir desde 1994 hasta el 2003, con énfasis en la situación de los servicios básicos y su incidencia en el desarrollo local, en el periodo se incluye la crisis financiera que ocurrió a finales de 1999 y principios del 2000, a consecuencia de lo cual se adoptó en el país el sistema monetario de la dolarización, y sus efectos en los indicadores sociales.
- ✓ El Capítulo II se refiere al marco legal y conceptual en el que se describe los fundamentos jurídicos relacionados con el tema de la investigación; los conceptos sobre la descentralización y desconcentración, la descentralización en el Ecuador, su problemática, desarrollo sostenible, y sus relaciones con el desarrollo local; y, las entidades seccionales y su ámbito de acción en el desarrollo local y finalmente algunos ejemplos en el Consejo Provincial de Pichincha y municipalidades del país.
- ✓ El capítulo III trata sobre el marco institucional, en el mismo se describe el marco legal y ámbito de competencia del Banco del Estado, su estructura organizacional, el financiamiento que ha otorgado en la última década y su relación con el desarrollo local.

- ✓ El capítulo IV contiene la descripción de la propuesta en 4 partes: en la primera se expone la misma en 6 puntos; en la segunda se establecen las interrelaciones que existe entre la propuesta y los procesos de integración y globalización, los organismos internacionales, la política social del gobierno nacional, la planificación estratégica del banco y la situación socio - económica del país; en la tercera se formulan las políticas de financiamiento; y, en la cuarta se establecen los recursos financieros para viabilizar la misma.

- ✓ El Capítulo V contiene las principales conclusiones a las que se ha llegado en la investigación y las recomendaciones.

CAPITULO I

ANTECEDENTES GENERALES

1.3. ANÁLISIS GENERAL DE LA REALIDAD SOCIO - ECONÓMICA DEL PAÍS.

El Ecuador atraviesa por graves problemas, siendo los principales: inestabilidad política; ingobernabilidad; crecimiento acelerado de la pobreza, así de 3000.000 en 1995, pasó a 9100.000 (80% de la población total) en el 2002, de los cuales alrededor del 20% viven en extrema pobreza, en el 2004 se estima que la pobreza aumentó al 80%; corrupción; mala distribución de la riqueza; inequidad; inseguridad jurídica; dependencia presupuestaria riesgosa de las exportaciones de petróleo; crisis en el sector financiero; y, administración de Justicia con vicios estructurales e influencia política.

La crisis de la economía ecuatoriana ahondan los desequilibrios entre las clases sociales, evidenciándose un permanente aumento de la pobreza y baja calidad de vida de la población, por efecto de la contracción económica e incremento de la brecha en la desigualdad de la distribución del ingreso nacional, afectando especialmente a la población rural vinculada con el sector productivo tradicional de la economía.

El crecimiento de la pobreza va de la mano con el incremento de la inequidad en la distribución del ingreso; la misma se ha convertido en un freno para el crecimiento económico y la modernización del país. La satisfacción de necesidades básicas que padece la población es acentuada y se expresa en coberturas insuficientes de los servicios básicos y en la baja calidad en la prestación de los mismos.

El desigual reparto de la riqueza, la exclusión social, el regionalismo y la concentración del poder político son causas de privaciones para importantes sectores de la sociedad, cuyas manifestaciones son: pobreza estructural, necesidades básicas insatisfechas, desempleo, subempleo, marginalidad, analfabetismo, ingobernabilidad y descomposición social.

Estos aspectos afectan a los Objetivos Nacionales Permanentes del Estado . Nación de Justicia Social, Democracia, Seguridad Nacional, Integración Nacional y Desarrollo Integral.

La realidad de la situación del país se resume en varios indicadores macroeconómicos¹.

1.1.1. Niveles de pobreza²

La pobreza es un fenómeno multidimensional definido como la insatisfacción o privación de las capacidades básicas, es decir, la imposibilidad de vivir una vida decente. Esta definición comprende, además de la insatisfacción de una o más necesidades humanas básicas, la carencia de oportunidades para satisfacerlas. Las necesidades básicas no se refieren únicamente a aquellos materiales como el estar bien alimentado, tener vestido o vivienda, sino también a aquellas no materiales como la libertad, la dignidad, el respeto a uno mismo y a los demás, la participación libre en la construcción de la sociedad y las oportunidades para llevar una vida larga, sana y creativa.

¹ Los análisis y datos han sido resumidos y actualizados del documento Banco del Estado. Sistema de Administración Estratégica, Campo económico, 2003.

² Publicación: Pobreza, empleo y equidad., Carlos Larrea

En este sentido, la pobreza humana se refiere a la negación de las oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano (PNUD, 1997).

La pobreza está estrechamente vinculada con la distribución y rendimiento de los activos económicos, sociales, políticos, ambientales y de infraestructura en la sociedad. Tiene que ver, por tanto, con la propiedad de los factores de la producción (capital físico, recursos naturales, trabajo, capital financiero), con las diferencias en la acumulación de capital humano (educación, salud, experiencia), con prácticas discriminatorias y excluyentes en el mercado (discriminación étnica, de género, etc.) y con factores institucionales (oferta de servicios públicos e infraestructura, redes sociales, capital social, exclusión social, etc.) En el Ecuador esta distribución de activos ha sido tradicionalmente muy desigual. En el contexto latinoamericano, el Ecuador se encuentra entre los países más pobres, ocupando el puesto 17 entre 22 países, según el "índice de pobreza humana" (IPH) propuesto por el PNUD.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2002, del PNUD, el Ecuador se encuentra en el puesto 26 de pobreza de ingresos, de 88 países en desarrollo.

El método directo o de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) define a un hogar como pobre cuando adolece de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo (para una definición detallada de los indicadores utilizados en su cálculo, véase SIISE 2001) Este indicador es poco sensible en el corto plazo. En el país, las mediciones más recientes de NBI corresponden al período 1995-1999 y provienen de las "Encuestas de condiciones de vida" compiladas por el INEC siguiendo una metodología del Banco Mundial. Según estas cifras, más de la mitad de la población

ecuatoriana no tiene satisfechas una o más de las necesidades básicas indicadas (Ver cuadro N° 2). En 1999, la población con necesidades básicas insatisfechas en las ciudades era elevada: casi 4 de cada 10 residentes urbanos sufrían de privaciones; en las áreas rurales, la proporción era el doble. En el país, en ese año, la magnitud de la población en situación de pobreza medida según NBI era del 53%; y, en el 2001 subió al 61,3 %³ (De acuerdo con un análisis de étnia: el 89,9 % corresponde a la población indígena; el 73,8 % a la negra; el 67,4 % a la mulata; el 60,9 % a otro; el 60,3 % a la mestiza; y, el 45 % a la blanca).

Según el método indirecto, en cambio, un hogar es pobre cuando su ingreso o consumo es inferior al costo de una canasta básica de bienes y servicios (denominado "línea de pobreza"). Se denomina indirecto debido a que enfatiza en la privación en términos de bajos ingresos, constituyendo éstos un medio o instrumento para la satisfacción de necesidades y no un fin en sí mismo.

Factores relacionados con el desarrollo histórico del país, como la elevada concentración de la tierra, y el desarrollo de productos de exportación intensivos en el empleo de mano de obra barata y abundante, han consolidado una estructura social asimétrica con grandes sectores sociales a nivel de subsistencia. El auge petrolero de los años 70, la urbanización y la diversificación industrial no han contribuido substancialmente a reducir los niveles de inequidad.

Históricamente la pobreza, si la entendemos como la situación estructural que priva a los hogares de la satisfacción de las necesidades básicas de sus miembros, ha constituido un problema masivo en el país.

³ Conferencia dictada en el IAEN: Pobreza y Exclusión en el Ecuador. Econ. Mauricio León. Marzo 2004.

En 1995 afectaba al 56% de la población nacional, siendo particularmente aguda en las áreas rurales con el 76% y en la urbana el 42,4% ; en 1998⁴ alcanzó el 62,6% y a 1999 al 70% de la población, para empezar a descender al 65% en el 2000 y al 61,3% en el 2001. En cambio que la indigencia que para 1995 era el 20% para 1998 se elevó al 26,9% y para 1999 al 34% (Ver Cuadro N° 1).

Mientras entre los países de menor desarrollo en el mundo la pobreza aparece como resultado de una escasez de recursos o de un limitado crecimiento económico (adquirido), en el Ecuador, como en otros países de América Latina, su alta incidencia refleja primordialmente las grandes diferencias sociales entre ricos y pobres.

La inequidad social no se manifiesta solamente en los campos del ingreso y la propiedad de la tierra. Indudablemente una de sus dimensiones más graves es la étnica. La población indígena, históricamente discriminada desde la conquista hispánica, sufre actualmente de las peores condiciones de vida y los mayores niveles de insatisfacción de necesidades básicas. La inequidad social se manifiesta también entre el campo y la ciudad, entre regiones deprimidas y avanzadas, y en la dimensión del género, afectando a las mujeres.

En el cuadro N° 1 se presentan datos de pobreza e indigencia en el país a través del método del consumo, medidos en los años 1995, 1998, 1999 y 2001.

⁴ Lectura seleccionada IAEN: Pobreza e Inseguridad Social en el Ecuador (CO-RNCS-10/IV). Marzo 2004

CUADRO Nº 1

**INCIDENCIA DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA
POR REGIONES Y POR AREAS
(en porcentaje)**

Area	Región	Pobreza				Indigencia		
		1995	1998	1999	2001	1995	1998	1999
Rural	Costa	74,9	83,7		91,8	30,5	43,1	
	Sierra	77,7	71,5		80,2	39,1	49,7	
	Amazonía	69,9	75,1		90,9	23,8	38,7	
	Total	75,8	82,0		85,6	33,9	46,1	
Urbana	Costa	42,5	54,4		55,0	9,2	15,3	
	Sierra	42,2	38,9		32,4	12,6	9,3	
	Amazonía	47,2	45,3		53,4	14,4	9,8	
	Total	42,4	48,6		43,8	10,6	13,0	
Incidencia Nacional		55,9	62,6	70,0	61,3	20,0	26,9	34,0

(*) Cabe señalar que de información proporcionada por la Secretaría Técnica del Frente Social, a partir de 1999 no se han realizado encuestas de condiciones de vida, para determinar la pobreza de consumo en los años subsiguientes.

Fuente: SIISE, Versión 3.5 actualizado con los datos del Censo del 2001.

Elaboración: Autor.

De los datos se aprecia una clara tendencia de un incremento significativo en los niveles de pobreza e indigencia, destacándose los aumentos de indigencia en la zona rural, especialmente en la Sierra, dónde se concentra la población indígena.

En el área urbana los incrementos se destacan en el nivel de pobreza en la costa ecuatoriana, observándose ligeros decrementos en la Sierra y en la Amazonía; sin embargo los niveles se mantienen en altos porcentajes.

La pobreza urbana a partir de 1998.

Hacia principios de 1999, una persona necesitaba US\$ 42 mensuales para cubrir el costo de sus necesidades de alimentos y servicios básicos; esto es lo que se llama la "línea de pobreza". De este monto, US\$ 23 cubrían sus requerimientos nutricionales mínimos; esta

cifra es lo que se conoce como la "línea de indigencia". Es decir, en 1999, un hogar de cinco personas necesitaba US\$ 212 al mes para no caer en la pobreza y US\$ 115 para evitar la extrema pobreza o indigencia. La pobreza no solo ha aumentado: los pobres son cada vez más pobres. En 1995, a las personas pobres les faltaba, en promedio, S/. 39.000 (US\$ 15) para cubrir sus necesidades básicas mensuales; esto es, superar la pobreza. En 1999, este déficit mensual subió a S/. 164.000 (US\$ 17). Es cada vez más difícil para el Ecuador enfrentar el costo de la pobreza. En 1995, el país hubiera necesitado US\$ 710 millones (3.9% del PIB) para cubrir el déficit de consumo de los pobres. En 1999, esta cantidad subió a cerca de US\$ 1.146 millones (8,4% del PIB)

Las cifras revelan que en el país la pobreza se incrementó entre 1995, 1999 y el 2001 (Ver cuadro N° 2); se trata de hogares que si bien no tienen carencias serias en sus necesidades básicas, vieron caer su capacidad de consumo por debajo de la línea de pobreza. Son hogares a los cuales una prolongada crisis económica puede sumirlos definitivamente en la pobreza. El incremento de los hogares que experimentaron un descenso en sus condiciones de vida ocurrió principalmente en las ciudades. Asimismo, la proporción de nuevos pobres aumentó más rápidamente en la Costa.

Las cifras muestran también un incremento de la pobreza de consumo en alrededor de 20 puntos porcentuales en el período 1995 - 1999. Este incremento se explica, en gran parte, por la contracción del consumo en hogares que anteriormente se encontraban en una situación de pobreza inercial; es decir, hogares que estaban en un proceso de ascenso social, en tanto su capacidad de consumo eran superiores a la línea de pobreza, pero que aún no satisfacían todas sus necesidades básicas. Una parte de estos hogares retornaron a una situación de pobreza crónica.

CUADRO N° 2

ANÁLISIS INTEGRADO DE LA POBREZA 1995-2001
(% de población)

CATEGORIA	PAIS				CIUDAD			CAMPO		
	1995	1998	1999	2001	1995	1998	1999	1995	1998	1999
<u>Método directo</u>										
Necesidades básicas insatisfechas	55	55	53	61,3	38	37	37	80	79	76
<u>Método indirecto</u>										
Pobreza de consumo	34	46	56	(*)	19	30	42	56	69	77

(*) Cabe señalar que de información proporcionada por la Secretaría Técnica del Frente Social, a partir de 1999 no se han realizado encuestas de condiciones de vida, para determinar la pobreza de consumo en los años subsiguientes.

Fuente: SIISE, Versión 3.5 actualizado con los datos del Censo del 2001
Elaboración: Autor

1.1.2. Distribución del ingreso.

Según datos del SIISE, tomado de las encuestas urbana de empleo y desempleo del INEC se evidencia una pronunciada concentración en la distribución del ingreso entre 1990 y el 2002. La participación relativa de todos los deciles ha declinado excepto el más rico, que actualmente concentra el 45 % del ingreso urbano.

En el Cuadro N° 3 se presenta el indicador de distribución del ingreso de los perceptores urbanos, coeficiente de Gini. De los datos se establece que dicho indicador a ascendido de 0,465 en 1990 a 0,621 en el 2001, con un ligero descenso a 0,563 en el 2002.

CUADRO N° 3

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO
PERCEPTORES URBANOS

Año	Coefficiente de Gini
1990	0.465
1991	0.504
1992	0.491
1993	0.518
1994	0.494
1995	0.495
1996	0.472
1997	0.486
1998	0.496
1999	0.574
2000	0.588
2001	0.621
2002	0.563

Fuente: SIISE
Elaborado: Autor

1.1.3. Empleo

El Ecuador es uno de los países de América Latina con mayor subutilización de su fuerza laboral, o desempleo estructural. Tradicionalmente, la existencia de una extensa población campesina de baja productividad y condiciones de subsistencia, y la progresiva expansión del sector informal urbano, han convertido al subempleo en la expresión de un amplio excedente laboral.

La estructura del empleo urbano hacia 1995 mostraba que apenas un tercio de la fuerza de trabajo urbana se encontraba adecuadamente empleada en el sector moderno, y casi la mitad de los trabajadores sobrevivían con empleos agrícolas precarios, sea en el sector informal, como empleados domésticos o trabajadores.

En el área rural, el lento crecimiento agrícola y el cambio tecnológico han conducido a una reducción de la capacidad de la agricultura para absorber puestos de trabajo, pese al efecto positivo de la expansión de la agricultura de exportación.

A raíz de la aplicación del sistema monetario de la dolarización, la recuperación de los niveles de empleo pasó del 17% en 1999 al 32% a diciembre del 2003⁵.

Desempleo y subempleo.

Una característica nueva de la crisis, en el contexto social ecuatoriano, ha sido su fuerte impacto sobre el desempleo abierto, que ascendió del 8% en 1998 al 14,4% en 1999, para luego comenzar a descender a partir del 2000, hasta el 10.6% en el 2001; el 10% en el 2002 y el 9% en el 2003⁵, cifra que aún es muy alta para cualquier país en desarrollo (Ver Cuadro N° 4)

La reducción del desempleo a partir del 2000 ha sido considerable, y es importante explicar sus causas. La participación del empleo adecuado, que bordeaba el 46% a inicios de 1998, declina hasta aproximadamente el 25%, y luego se recupera parcialmente, desde mediados del 2000, hasta sus niveles actuales del 34%, todavía muy inferiores al punto de partida. Paralelamente, el subempleo sigue la trayectoria inversa, ascendiendo desde el 42.3% en 1998 hasta el 70% a mediados del 2000 y descendió al 47,5% en el 2003⁵.

⁵ Serie Documentos N° 5. Secretaría General de Comunicación y Ciudadanía de la Presidencia de la República. Enero del 2004.

En consecuencia, la declinación del desempleo abierto no ha sido acompañada de un aumento considerable en el empleo adecuado, y más bien sus causas principales han sido, por una parte la masiva migración internacional desde 1999, y por otra una expansión del subempleo. En tercer lugar aparece una modesta recuperación del empleo adecuado.

Aproximadamente dos tercios de los emigrantes recientes provienen del área urbana, y según estimaciones recientes publicadas en el diario El Comercio, la migración internacional total entre 1998 y el 2000 alcanzaría al menos 700.000 personas. El total de ecuatorianos residentes en el exterior podía ascender al menos al doble de esta cifra, superando el 10% de la población del país. Las estimaciones sobre la magnitud de la emigración internacional reciente son, en todo caso, imprecisas, debido a la ausencia de fuentes confiables. El impacto directo de la migración en el mercado laboral es indiscutible, principalmente en Cuenca, donde se evidencia escasez de trabajadores calificados en la construcción y otras actividades económicas. Las remesas de divisas de los emigrantes, estimada por el Banco Central en 1.432 millones de dólares en el año 2002 y 1.660 millones en el 2003 tienen un considerable impacto sobre la economía, en particular en el sector de la construcción, y mantiene los niveles de consumo de los hogares, sosteniendo el empleo.

En síntesis, la reducción considerable del desempleo abierto responde solamente en una proporción reducida a la reactivación del empleo productivo a partir del 2000, y es más bien un resultado tanto de la abultada emigración internacional, como de la expansión reciente del subempleo y la informalidad. Los datos de empleo y subempleo se presentan en el Cuadro N° 4

CUADRO N° 4

TASAS DE DESEMPLEO Y SUBEMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
porcentaje	6,9	10,4	9,2	8,0	14,4	10,8	10,6	10,0	9,0

TASA DE SUBEMPLEO

Años	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
porcentaje	45,8	43,3	40,4	42,3	49,3	69,8	53,2	30,7	47,5

Fuente: SIISE

Elaboración: Banco del Estado. Actualización: Autor

En el cuadro N° 5 se presentan la tasa de cesantía por categoría ocupacional anterior; es decir, los datos nos indican en que categoría ocupacional estuvieron empleados antes de quedar cesantes de su empleo.

CUADRO N° 5

TASA DE CESANTIA POR CATEGORÍA OCUPACIONAL

CATEGORIA OCUPACIONAL	Tasa de Cesantía
Patrono o socio Activo	3,5
Cuenta propia	5,0
Empleado público	5,2
Empleado privado	14,3
Empleado doméstico	16,0
Obrero público	6,4
Obrero privado	15,3
Trabajador sin remuneración	2,5
Tasa de cesantía general	10,0

Fuente: INFOPLAN, en base de BCE-PUCE. 1998-2001.

Elaborado: Carlos Larrea : Pobreza, Empleo y Equidad

Es importante destacar que las tasas de mayor significación son el obrero privado con 15,3; el empleado privado con 14,3 y el empleado doméstico con 16,0. Si a estas cifras se las analiza conjuntamente con las del Cuadro N° 6 que indica la tasa de cesantía por rama de actividad resulta que el sector de la construcción que es la más alta del 14,5, tiene un impacto fundamental, por efecto multiplicador, en la economía nacional. La cifras demuestran la inestabilidad del empleo en este sector muy asociada a las crisis financieras.

CUADRO N° 6

TASA DE CESANTIA POR RAMA DE ACTIVIDAD (Promedio marzo 1998 . marzo 2001)

RAMA	Porcentaje
Agricultura, ganadería, selvicultura, caza y pesca	10,4
Industrias extractivas	7,9
Industria manufacturera	12,6
Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	8,9
Construcción	14,5
Comercio al por mayor y menor; reparación de vehículos	8,9
Hotelería y restaurantes	10,3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,7
Intermediación financiera	10,8
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	10,5
Administración pública, defensa y seguridad social oblig	5,8
Serv. de enseñanza, sociales, salud y otros serv. Social	6,6
Servicio doméstico	13,7
Organizaciones y organismos extraterritoriales	5,2
Otros	57,6
Tasa de cesantía general	11,1

Fuente: INFOPLAN, en base de BCE-PUCE. 1998-2001.

Elaborado: Carlos Larrea : Pobreza, Empleo y Equidad

En cuanto a la composición, del desempleo, los desempleados urbanos son predominantemente trabajadores cesantes (74 %), dentro de los cuales predominan personas con niveles de instrucción relativamente altos (59% con educación secundaria y un 18,9 con educación postsecundaria o superior); aproximadamente el 35% son jefes de hogar

o cónyuges, y entre ellos existe una mayoría femenina (55 %). El 72% de los cesantes proviene de una relación de dependencia en el sector privado (52% ex empleados privados y 20% obreros privados), mientras que los ex-empleados públicos apenas alcanzan el 5%. La edad promedio de los cesantes es de 31 años, y el tiempo de búsqueda de trabajo es elevado, con una media aproximada de seis meses.

El empleo y el sector de la construcción

Las ramas más afectadas por la cesantía son la construcción, la manufactura y el servicio doméstico. Entre los cesantes, el 18 % han sido independientes, el 28 % proviene de empresas de hasta 5 trabajadores, el 64% ha salido de establecimientos de 2 hasta 50 trabajadores, y el 12% trabajaba en establecimientos de 100 o más trabajadores.

Sin embargo el sector de la construcción muestra señales de recuperación, el mismo que enfrentó una seria crisis especialmente en 1999, cuando decreció considerablemente en su composición en el PIB (-8%). Se prevé recuperaciones en esta década con un crecimiento estimado de +3% y el alquiler de vivienda en +1%. La mayor recuperación se percibe en el segundo semestre del 2003. No obstante esta recuperación y las cifras asociadas a la recuperación de este sector se encuentran asociadas a la construcción de vivienda y alquiler de inmuebles.

El impacto de la inversión pública en este sector no tiene una investigación específica que permita dimensionar y analizar adecuadamente su participación en este sector.

En el cuadro N° 7 se presenta la población económicamente activa (PEA) por actividad, en el cual el sector de la construcción tiene una participación en la PEA del 5.9%, lo cual podría considerarse una cifra no muy importante. Adicionalmente, se puede prever que la cifra de desempleo se mantenga o incremente pues existe una carencia de inversión pública importante para el corto plazo.

CUADRO N° 7

ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD

N°	Actividad	PEA	%
1	Actividades no bien especificadas	312.488	9,4
2	Agricultura, caza y pesca	1.020.670	30,7
3	Minas y canteras	20.840	0,6
4	Manufactura	369.650	11,1
5	Electricidad, gas y agua	12.662	0,4
6	Construcción	196.769	5,9
7	Comercio, hoteles y restaurantes	475.404	14,3
8	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	131.200	3,9
9	Servicios financieros	81.471	2,4
10	Servicios personales y sociales	706.396	21,2

Fuente: INFOPLAN, en base de BCE-PUCE. 1998-2001.

Elaborado: Carlos Larrea : Pobreza, Empleo y Equidad

1.1.4. Salarios reales.

Los salarios medios reales, presentan una tendencia declinante entre abril de 1988 y abril del 2000, para recuperarse levemente y estabilizarse después, a niveles inferiores en aproximadamente un tercio de su valor inicial. En algunos estudios previos se ha mencionado el efecto de las variaciones de los salarios reales sobre la pobreza, y su tendencia a la estabilización en niveles relativamente bajos tiende a perpetuar las tendencias regresivas operadas en los últimos años en la distribución del ingreso. Además de los salarios medios, es importante preguntarse sobre su distribución social.

Su tendencia declinante se manifiesta tanto en el sector moderno como el informal, y los dos grupos caen aproximadamente en la misma proporción. En forma similar, se observa que la proporción de los salarios femeninos respecto a los masculinos se mantiene inalterada durante la crisis.

La heterogeneidad de los salarios según el nivel de instrucción, que ha tendido a incrementarse durante el proceso de ajuste estructural, tampoco muestra una tendencia al cambio como resultado de la crisis reciente. El análisis sobre salarios por nivel de instrucción muestra que los rendimientos educativos son significativamente mayores para la instrucción superior respecto a los otros niveles. En otras palabras, los salarios suben poco con la educación hasta el nivel secundario, y únicamente a nivel superior ascienden fuertemente. El nivel secundario tiende a convertirse en un requisito mínimo para acceder al mercado laboral en numerosas ramas.

1.1.5. Educación y salud.

En los campos de educación y salud han prevalecido también problemas graves, a pesar de los importantes avances registrados desde 1950. El analfabetismo es aún significativo 10% y la tasa de asistencia primaria no alcanza niveles satisfactorios, siendo ambos problemas más graves en el campo. La tasa de asistencia secundaria ha alcanzado apenas el 52%. Adicionalmente, la calidad del sistema educativo nacional muestra serios problemas en todos sus niveles, tanto en términos de los contenidos y destrezas transmitidos, como en su metodología y flexibilidad ante distintos contextos culturales.

Salvo mejoras modestas en las tasas de asistencia secundaria y superior, la mayoría de los indicadores, en particular el analfabetismo y la escolaridad, muestran una tendencia cercana al estancamiento.

Más grave aún es el deterioro de la calidad de la educación, cuyas deficiencias se han hecho evidentes con los resultados de la encuesta APRENDO, por la carencia de una política de Estado que privilegie el gasto social en el desarrollo humano.

Frente a la ausencia de un proyecto educativo nacional que establezca políticas de largo plazo para el sector, hace poco más de un año se conformó el Contrato Social para la Educación⁶ como un camino para lograr un gran acuerdo nacional que coloque a la educación como una prioridad en la agenda pública. Una de las iniciativas planteadas fue el establecimiento del 13 de Noviembre como el Día Nacional de la Educación+.

De acuerdo con lo señalado por el Director Ejecutivo del Contrato Social, la educación en el país está atravesando una crisis profunda por lo que el Ecuador tiene una deuda pendiente con el sector. Algunas cifras revelan la situación:

Promedio actual de escolaridad 7,3 años

Tasa de analfabetismo en la población mayor de 15 años 9%

1 de cada 3 niños no llega a completar los 6 años de educación primaria

9 de cada 10 niños del sector rural no cursan la educación secundaria.

1 de cada 10 niños repite el segundo año de educación básica.

⁶ Temas de Seguridad y Desarrollo N° 23. Contrato Social por la Educación. Breve cronología del proceso (Paúl Martín, representante de UNICEF en el Ecuador) IAEN, 2003.

La misma fuente de información señala que desde la conformación del Contrato Social por la Educación, el sector no ha recibido el apoyo político por lo que se han suscitado un sinnúmero de paros y huelgas.

Otro aspecto preocupante es la escasa inversión que se realiza en el sector:

- ✓ En 1980, el 30% del presupuesto general del Estado se destinó a la educación. En el 2002 este porcentaje bajó al 12%.
- ✓ En 1981 el Estado invirtió el 5,4% del PIB en la educación. En el 2002 invirtió el 3,3% y en el 2003 el 2,8%.
- ✓ En 1997, el Estado invirtió US\$ 129 por alumno. En el mismo año Argentina invirtió US\$ 910, Chile US\$ 465 y Panamá US\$ 422.

Esta pequeña inversión en educación limita las posibilidades que tiene el país para desarrollarse y coarta el derecho de ecuatorianos a tener un futuro digno. Otros países para alcanzar un desarrollo sostenido han invertido mayores porcentajes en la educación: Corea el 10% del PIB, Costa Rica 6%, Chile 7%

Cerca del 40% del gasto público total en educación se destina para la educación primaria y un porcentaje similar para la secundaria; alrededor del 20% a la superior.

América Latina debe enfrentar en la educación el desafío de la calidad y cobertura⁷, como pasar de lo cuantitativo a lo cualitativo .

En el mundo actual la educación es un imperativo para enfrentar la globalización y el desarrollo, para la democracia y la participación

⁷ Nota de prensa, expresión del señor Jorge Heine, ex – Ministro de Chile. El Comercio 26 octubre 2003. C8.

ciudadana; el interés se torna en el inglés, la informatización y la educación técnica

Al igual que en el caso de la educación, el gasto público **en salud** ha sufrido reducciones significativas en las dos últimas décadas. Entre 1981 y 2001 el gasto real por habitante se redujo en casi el 5% anual, es decir, en el transcurso de 20 años el valor real del gasto público en salud se redujo en un 60% con relación a su valor inicial en 1981. Sin embargo, los indicadores de salud han mejorado en el mismo período de manera más o menos sostenida, aunque tal vez a un ritmo menor en los 90.

De acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano 2002, del PNUD, en el Ecuador solamente el 59% accede a servicios de saneamiento adecuados y el gasto per cápita en salud alcanza el US\$ 59, siendo Brasil el país en desarrollo que más alto gasto per cápita en salud realiza con US\$ 308.

Existe un acceso muy limitado de la población a la salud: el 30% de la población no accede a ningún servicio cuando está enferma, siendo esta proporción más alta en el grupo más pobre⁸.

El sistema de salud ecuatoriano comprende dos sectores: los de salud público y privados. El sistema de salud pública del país está conformado, desde el punto de vista institucional, por el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Seguro Social Campesino, otras instituciones como los Centro de Salud de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, de la Junta de Beneficencia de Guayaquil y ciertos servicios de instituciones locales como el Patronato San José de Quito.

⁸ Pobreza y desigualdad. Publicación del Frente Social. Boletín Informativo N° 1. Julio 2003.

Las falencias de las Políticas de Salude⁹ ha declinado hasta el desorden y está perdido entre la planificación burocrática, el sindicalismo desordenado, corrupción y la falta de una política que en su ejecución supere el paso de un ministro o de un gobierno.

La íntima relación de la salud con otras áreas sociales como educación, alimentación, abastecimiento de agua y saneamiento forman un entorno que produce graves y costosas desarticulaciones que con llevan a un estado de postración nacional. La ausencia de un escenario de diálogo y concertación, debilitan los propósitos, frustran las iniciativas y solo alcanzan resultados deficientes.

1.1.6. Deuda externa.

La vulnerabilidad internacional se encuentra también afectada por la deuda externa, comparativamente una de las más pesadas de América Latina. A fines de 1999 la deuda total del Ecuador (pública y privada) superó los US\$ 16.200 millones, equivalentes al 118% del PIB, habiendo ascendido casi ininterrumpidamente desde 1975 (Ver cuadro N° 8).

A finales del 2003 la deuda total ascendió a US\$ 16. 457 millones, de la cual la deuda del sector público representa el 69% (US\$ 11.363 millones), mientras que la deuda del sector privado corresponde al 31% (US\$ 5.094 millones).

Es conocido también que el Ecuador se convirtió en el primer país moroso en el pago de los Bonos Brady. De hecho, el pago de la deuda externa e interna ha representado en promedio el 11 % del PIB entre 1995 y el 2000, debilitando gravemente la capacidad de inversión y

⁹ Editorial de El Comercio. Domingo 4 de abril del 2004.

crecimiento del país. Aunque la renegociación de la deuda del 2000 redujo las obligaciones de pago, la crisis bancaria ha aumentado la presión de la deuda interna y las obligaciones de corto plazo.

CUADRO N° 8

SALDO FINAL DE LA DEUDA EXTERNA (Millones de dólares)

AÑO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	14.586,1	15.099,2	16.400,3	16.282,3	13.564,4	14.410,8	16.287,5	16.457,0
Pública	12.628,0	12.579,1	13.240,8	13.752,4	11.335,4	11.372,8	11.388,1	11.363,0
Privada	1.958,1	2.520,1	3.159,5	2.529,9	2.229,0	3.038,0	4.899,4	5.095,0
% del PIB								
Total	0,8	0,8	0,8	1,2	1,0	1,1	1,2	1,2
Pública	0,7	0,6	0,7	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8
Privada	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4
Dólares per cápita								
Total	1.246,9	1.264,9	1.347,0	1.311,9	1.077,2	1.119,8	1.238,4	1.278,8

Fuente: BCE, Información estadística mensual

Elaboración: Banco del Estado - Grupo económico. Actualización: Autor

El peso del servicio de la deuda es un serio obstáculo para el crecimiento del país, restándole recursos para la inversión pública, aspecto que afecta directamente a la gestión del Gobierno Central y de los Gobiernos Seccionales, pues para honrar las obligaciones del servicio de la deuda se destinó en el 2002 y 2003 cerca del 50% del Presupuesto General del Estado y en el 2004 el 34,1%, con la consecuente disminución de la cuantía para la inversión social.

1.1.7. Inflación

Si a esta variable se la analiza por períodos, décadas, se concluye que sus cifras son bastante altas y que a lo largo de la historia económica del país ha incidido de manera significativa en el nivel de precios y en la permanente reducción de los salarios reales, lo que ha repercutido en el

incremento de la pobreza, y bajos niveles de desarrollo local. Sin embargo, se observa una recuperación en estos dos últimos años, lo que ha contribuido a la estabilización de la economía del país, con valores que han descendido del 9,3% en el 2002 al 6,7% en el 2003 y se estima que a finales del 2004 la inflación alcance el 4,0%, como se muestra en el Cuadro N° 9, lo que permitirá, de alguna manera, recuperar el poder adquisitivo de los ingresos familiares.

CUADRO N° 9

TASA DE INFLACIÓN POR PERIODOS Y AÑOS

Tasa de Inflación por Periodos (%)

AÑOS	1965-70	1970-80	1980-90	1990-99
IPC promedio	4,9	13,2	35,8	36,6

Tasa de Inflación por años

Años	%	Años	%
1990	48,5	1997	30,6
1991	48,7	1998	36,1
1992	54,6	1999	52,2
1993	45,0	2000	91,0
1994	27,3	2001	22,4
1995	22,9	2002	9,3
1996	24,4	2003	6,7
		2004 (*)	4,0

(*) Valor estimado

Fuente: BCE, Cuentas nacionales; Información estadística mensual.

Elaboración: Banco del Estado. Actualización: Autor

1.1.8. Tasas de interés.

Las tasas de interés en el país generalmente han sido elevadas (varia entre 14,28 % y 29,75%) debido a varios factores, entre los principales se tiene altas tasas de inflación, altos costos de operación en

el sistema financiero, elevados niveles de riesgo en la recuperación de su cartera de créditos. Estos factores han incidido en un *spread* bastante alto entre tasa activa y pasiva; además de mantener altos niveles de tasas reales en la tasa activa (en 1994 la tasa para préstamos fue la más alta); y bajos niveles, negativos en algunos años, en cuanto se refiere a la tasa pasiva (ahorros). Ver Cuadro N° 10.

CUADRO N° 10
TASAS DE INTERES

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
23,31%	29,76%	17,85%	16,81%	14,26%	14,83%	18,02%	16,83%	16,98%	16,73%

Fuente: BCE, Información estadística mensual.

Elaboración: Banco del Estado - Grupo económico. Actualización: Autor

1.1.9. Producto Interno Bruto (PIB)

Históricamente el PIB en el Ecuador ha crecido, por ejemplo en la década de los años 70 el crecimiento ha sido significativo con tasas promedio del 12% anual, para luego sufrir un estancamiento en las dos décadas posteriores denominadas de ajuste estructural, sin observar crecimientos importantes. Se espera que el crecimiento del PIB para el 2003 sea del 3.5% si se cumplen estrictamente el programa económico del Gobierno; sin embargo los probables incumplimientos que se darían en algunos acuerdos con el FMI, hacen pensar que este crecimiento esperado sea menor. En el Cuadro N° 11 se aprecia tasas de variación anual en el crecimiento del PIB bastante modestos, pues a esas tasas se debe descontar la tasa de crecimiento de la población lo que nos da como resultado tasas reales de crecimiento en algunos casos negativas y en otros con niveles de 1% a 2% de crecimiento real.

CUADRO N° 11

PRODUCTO INTERNO BRUTO. PERIODO: 1994 -2003

AÑOS	MILLONES DE DOLARES	TASAS DE VARIACION ANUAL	PIB PER CÁPITA EN US\$ Corrientes
1994	18.572,83	4,7	1.504
1995	20.195,54	1,7	1.571
1996	21.267,86	2,4	1.638
1997	23.635,56	4,1	1.655
1998	23.255,13	2,1	1.619
1999	16.674,49	-6,3	1.109
2000	15.933,66	2,8	1.265
2001	21.024,08	5,1	1.739
2002	24.310,94	3,4	1.975
2003	27.087,91	3,5	2.162

Fuente: BCE

Elaboración: Banco del Estado . Grupo económico. Actualización : Autor

Respecto de la composición del PIB, por clase de actividad económica que se ilustra en el Cuadro N° 12 se observa que el sector, que se relaciona con la actividad del Banco del Estado, es el de la construcción, el cual tiene una tendencia ligera a la recuperación como se manifestó anteriormente, pero más relacionada a la construcción de vivienda.

Por otro lado, el PIB del sector de la seguridad social, que se relaciona con la atención al ciudadano, tuvo una participación modesta del 5,3% en el 2003.

CUADRO N° 12

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA Estructura porcentual (a precios de 2000)

Ramas de actividad Años	1998	1999	2000	2001	2002	2003
				(p)	(p)	(prev)
A. Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	7,5	9,1	9,2	8,8	9,1	9,4
B. Pesca	1,9	1,9	1,4	1,4	1,4	1,5
C. Explotación de minas y canteras	18,9	20,5	21,5	20,8	19,4	20,8
D. Industrias manufactureras (excluye refinación de petróleo)	14,9	15	13,6	13,3	13	13,3
E. Suministro de electricidad y agua	0,8	1,1	1,1	1,1	1	1,1
F. Construcción	7,7	6,1	7,1	7	7,8	8,1
G. Comercio al por mayor y al por menor	16,3	15,4	15,6	15,5	15,6	15,8
H. Hoteles y restaurantes	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,2
I. Transporte, almacenamiento y comunicaciones	9,7	10,3	10,8	10,4	10,2	10,5
J. Intermediación financiera	3,4	1,9	1,9	2,5	2,6	2,7
K. Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	6,3	6,3	6,3	6,5	6,3	6,4
L. Administración pública y defensa; seguridad social	4,9	4,9	5,2	5,1	5,1	5,3
M. Enseñanza	3	3,4	3,4	3,2	3,1	3,2
N. Servicios sociales y de salud	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
O. Otros servicios comunitarios, sociales y personales	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
P. Hogares privados con servicio doméstico	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Serv. de intermediación financiera medidos indirectamente	-3,4	-2,5	-2,4	-3,1	-3	-3,1
Otros elementos del PIB	9,9	10,1	10,1	11,3	12,1	12,6
PRODUCTO INTERNO BRUTO	100	100	100	100	100	100

Fuente: BCE

Elaboración: Banco del Estado. Grupo económico

1.1.10. Sistema Monetario - La Dolarización.

Los antecedentes de haber adoptado el modelo de dolarización se los puede encontrar en el desequilibrio fiscal agudo y la insolvencia y moratoria de la deuda, en cuanto al manejo fiscal y presupuestario del Estado agudizado por la demora en la toma de decisiones económicas oportunas, lo que más tarde provocaría importantes corridas de liquidez, lo que llevó a una quiebra parcial del sistema financiero, agravado por administraciones fraudulentas y la consecuente salida de capitales. En el sector externo existía un grave desequilibrio de Balanza de Pagos, principalmente por la volatilidad de los precios del petróleo, fundamental rubro de exportación del país; adicionalmente el gobierno de turno realizó

una fuerte emisión inorgánica de dinero, provocando una alza drástica de las tasas de interés y una depreciación incontrolada del tipo de cambio. Los efectos sociales no se hicieron esperar ya que hubo una agudización del desempleo, subempleo y niveles de pobreza, así como un fuerte movimiento migratorio fuera del país hacia España y Estados Unidos principalmente, con las consecuencias sociales del caso como la desintegración familiar cuyos efectos se perciben actualmente .

En términos económicos, los efectos esperados de la dolarización se observan en una permanente reducción de la inflación, sin embargo de haber experimentado una fuerte alza en los precios de los bienes y servicios al inicio de la adopción del sistema hasta que los índices de precios al consumidor y al productor se hubieren igualado.

En el aspecto monetario no existirá más emisión de moneda por la imposibilidad soberana de emitir dólares, así como la imposibilidad de realizar devaluaciones, lo que ha restado competitividad a nuestras exportaciones una vez que el overshooting inicial de macrodevaluación se ha eliminado por efectos del ajuste de precios y la inflación; adicionalmente se espera una reducción de tasas de Interés lo que ha ocurrido en parte, no obstante el nivel de tasas de interés en dólares es aun muy alto.

Si bien es cierto que se reducen las expectativas devaluatorias, pero existe también mayor riesgo del país por moratoria, lo que actualmente se ha visto disipado en parte gracias al acuerdo con el FMI que ha suscrito el país, lo que se refleja en la caída del denominado riesgo-país de más de 1.800 puntos básicos a menos de 1000, lo cual es favorable para atraer la inversión extranjera.

Para que el sistema monetario de dolarización pueda consolidarse es necesario realizar algunas reformas importantes, especialmente en el ámbito fiscal, único instrumento de política económica con que cuenta el Estado. Algunas de estas reformas se han llevado a cabo pero en forma inoportuna y distorsionada, como se mencionó anteriormente; existe además la necesidad de llevar adelante procesos de privatización de algunas empresas del Estado, de los sectores de energía eléctrica y telecomunicaciones, que no ha sido posible, debido a una fuerte oposición de movimientos sociales, en especial del movimiento indígena.

1.1.11. Balanza de Pagos

La Balanza de pagos (Ver Cuadro N° 13) se presenta deficitaria en los dos últimos años por el fuerte desequilibrio que arroja la cuenta corriente debido fundamentalmente al déficit en balanza comercial, ya que las importaciones superaron a las exportaciones en cerca de 400 millones en el año 2001 y en más de 1.000 millones en el año 2002, además de la alta dependencia de productos primarios que tiene el país en el sector exportador y la volatilidad de los precios en el sector petrolero como se mencionó anteriormente, cabe mencionar que sostiene mucho la oferta monetaria las transferencias de los migrantes, en el 2002 alcanzó la cifra de US\$ 1432 millones y en el 2003 aproximadamente US\$ 1.660 millones.

Respecto a la cuenta de capitales, se registra poca Inversión Extranjera Directa (IED), que ahora alcanza una cifra que supera los 1.200 millones de dólares gracias a la inversión en la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados, OCP. Históricamente la IED en el país ha sido más bien baja, debido entre otras razones por la falta de incentivos y seguridad jurídica en el país, así como por una débil institucionalidad del Estado e inestabilidad política.

CUADRO N° 13
BALANZA DE PAGOS

Período: 1999-2002

Millones de dólares

Código	Transacción / Período	Años			
		1999	2000	2001	2002
1	CUENTA CORRIENTE	877	921	-550	-1.178
1.1	BIENES	1.545	1.399	-397	-1.004
1.1.1	Exportaciones	4.516	5.057	4.781	5.192
1.1.2	Importaciones	-2.971	-3.657	-5.179	-6.196
1.2	SERVICIOS	-451	-420	-523	-566
1.3	RENTA	-1.307	-1.411	-1.269	-1.262
1.4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.089	1.352	1.639	1.654
1.4.1.2.1	Remesas de trabajadores	1.084	1.317	1.415	1.432
2	CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA	-1.342	-6.607	918	1.000
2.1	CUENTA DE CAPITAL	2	-1	-63	20
2.2	CUENTA FINANCIERA	-1.344	-6.606	981	981
2.2.1	Inversión directa	648	720	1.330	1.275
2.2.2	Inversión de cartera	-46	-5.583	117	0
3	ERRORES Y OMISIONES	-479	-20	-599	50
	BALANZA DE PAGOS GLOBAL	-945	-5.707	-230	-127
	Uso del crédito del FMI	-70	151	47	-
	Financiamiento Excepcional	523	5.863	77	62
	FINANCIAMIENTO	945	5.707	230	127

(1) Datos provisionales

Fuente: BCE

Elaboración : Banco del Estado . Grupo económico

1.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS SERVICIOS BÁSICOS.

Los servicios públicos que brindan las instituciones del Estado y los gobiernos locales son deficitarios tanto en la cobertura como en la calidad, por lo que se hace indispensable su mejoramiento como una forma e incentivo para atraer la inversión privada tanto nacional como internacional. Es necesario que los costos de estos servicios sean adecuados para que a su vez los costos de la producción permitan que los productos sean competitivos.

1.2.1. Servicios básicos en la Educación

Los servicios son deficitarios reflejados en las siguientes cifras¹⁰:

- 2 de cada 10 escuelas no tienen electricidad.
- 2 de cada 10 escuelas no tienen agua potables.
- 3 de cada 10 escuelas no tienen alcantarillado.
- 4 de cada 10 escuelas no tienen no tienen acceso a teléfono, fax, etc.
- 5 de cada 10 escuelas unidocentes carecen de servicio eléctrico.
- 98 de cada 100 escuelas unidocentes no tienen alcantarillado.

De acuerdo con el Censo del 2001, la tasa de analfabetismo de la población de 10 años y + es de 8,4% ; hombres el 7,2% y mujeres el 9,5%

1.2.2. Servicios básicos de agua potable y saneamiento.

Los niveles actuales de cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento básico en el Ecuador¹¹ demuestran que a pesar de los importantes esfuerzos realizados, éstos han resultado insuficientes en cuanto se refiere a la población sobre todo rural.

Se nota, por ejemplo, que en el país cuya población total se ha incrementado en el 480% en 58 años, al pasar de 2,5 millones de habitantes en 1943 a 12,16 millones en el 2001, no haya conseguido elevar en ese mismo periodo, la cobertura de los servicios de agua potable que se incrementó del 7% al 67%.

¹⁰ Temas de Seguridad y Desarrollo N° 23. Contrato Social por la Educación. Breve cronología del proceso (Paúl Martín, representante de UNICEF en el Ecuador) IAEN, 2003.

¹¹ Política Nacional de Agua y Saneamiento. MIDUVI. 2002

Por otro lado es lamentable que 5 millones de personas residentes en las ciudades aún no tengan acceso a los servicios de agua potable a través de las redes de distribución.

Esta situación representa un tributo adicional para el bienestar de los habitantes no atendidos, por cuanto existe una relación directa entre saneamiento y salud pública. Según el Ministerio de Salud Pública, el 50% de las hospitalizaciones son el resultado de los inadecuados servicios y acciones de saneamiento, siendo la diarrea responsable, anualmente, por 1.000 muertes de niños, la mayoría con menos de 2 años de edad.

Por falta de saneamiento, el cólera encuentra en las periferias urbanas y zonas de pobreza las condiciones ideales para su diseminación. Es en las áreas no consolidadas de las grandes ciudades, en los pequeños conglomerados urbanos y en las regiones más pobres en donde se concentran los habitantes que no son atendidos con los servicios de saneamiento.

En el Cuadro N° 14 se ilustra el número de domicilios que no disponen de acceso a los servicios de agua potable y saneamiento en el Ecuador en 1999, según estudios realizados por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) a través de la Subsecretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico (SAPSB): 814.000 domicilios, que equivale a la 33% no disponen de agua potable y 1.060.000 domicilios, que representa el 43%, no disponen de conexión a la red de alcantarillado; 1.260.000 domicilios, que equivale al 51% no cuentan con recolección de residuos sólidos.

CUADRO N° 14

DÉFICIT DE SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO . 1999

TOTAL	DOMICILIOS SIN AGUA		DOMICILIOS SIN ALCANTARILLADO		DOMICILIOS SIN RECOLECCION DE RESIDUOS SÓLIDOS	
	(%)	CANTIDAD	(%)	CANTIDAD	(%)	CANTIDAD
2465.000	33	813.450	43	1059.950	51	1257.150

Nota: Un domicilio equivale a 5 habitantes en promedio.

Fuente: MIDUVI . SAPSB
Elaboración: Autor

De acuerdo con los datos del Censo del 2001¹², el 32,5% de las viviendas no cuentan con el servicio de agua potable por red pública y el 52,0% de las viviendas no disponen del alcantarillado.

En el Cuadro N° 15 se presenta las coberturas de agua potable, alcantarillado y desechos sólidos, por región.

CUADRO N° 15

COBERTURAS DE SERVICIOS, POR REGION

REGION	AGUA POTABLE	ALCANTARILLADO	RESIDUOS SÓLIDOS
SIERRA	68,5 %	51,9 %	48,8 %
COSTA	55,2 %	42,6 %	39,1 %
ORIENTE	35,2 %	24,7 %	24,7%

Fuente: MIDUVI - SAPSB
Elaboración: Autor

Del cuadro se desprende que la región con menor cobertura de los servicios básicos es el Oriente; y, la de mayor cobertura la Sierra.

¹² Principales Indicadores. Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social (CEPAR). 2003

En general, en el país, la cobertura de los servicios básicos no alcanza al 50% de la población.

En un reportaje presentado por la revista VISTAZO, en abril del 2004, *“Ciudades para vivir+”*, se hace un análisis de las ciudades mejor servidas, a base de los datos del Censo del 2001, obteniendo el índice promedio de servicios básicos satisfechos por los gobiernos locales en las viviendas del área urbana de la cabecera cantonal; como resultado aparecen las grandes metrópolis por debajo del coeficiente porcentual admitido como óptimo y que en su lugar aparecen ciudades más pequeñas: Sangolquí califica con el mayor índice del 87,9%, dentro de las 10 primeras le siguen en su orden Riobamba con el 87,3%, Cuenca el 87,0%, Azogues el 86,7%, Ambato el 86,1%, Machachi el 85,7%, Gualaceo el 85,4%, Latacunga el 84,8%, Loja el 83,6% y Otavalo con el 83,5%.

Guayaquil y Quito han tenido un crecimiento desmesurado de su población que no va acorde con la cobertura de los servicios básicos; Quito se ubica en el puesto 12 con el 83% y Guayaquil en el puesto 33 con el 71%. Quito supera a Guayaquil en el número de viviendas con servicio de agua potable por tubería dentro de la vivienda con un 83% de eficiencia frente al 63% de Guayaquil; en servicio de alcantarillado con casas conectadas a la red pública, Quito presenta un 92% de eficacia frente al 52% del Puerto Principal.

En todo caso, no se puede desconocer que Quito y Guayaquil son las mejores ciudades en cuanto a planificación urbanística, pero también es donde no toda la población está contenta con su nivel de vida.

De acuerdo con los datos del Censo del 2001¹², el 37,3% de las viviendas no cuentan con recolección de basura por carro recolector.

En la cobertura de disposición final mediante rellenos sanitarios, la situación es más crítica ya que en la actualidad únicamente alrededor del 5% de los 222 Municipios del país cuentan con relleno sanitario, entre las que se destacan las ciudades de Guayaquil, Quito, Cuenca y Loja (Premio Nóbel de las Naciones Unidas), los demás disponen sus desechos directamente al ambiente, a cielo abierto, causando gran afectación a los recursos aire, agua y suelo.

En las áreas rurales, el acceso al agua segura es bastante restringido, sin considerar el aspecto regional. En 1972, la cobertura era del 9%, mientras que en 1999 el porcentaje se incrementa al 39%.

En el país existe poco interés en preservar la calidad de los recursos hídricos, hábitos culturales tradicionales conllevan a que se considere al agua como un recurso ilimitado. Esto se manifiesta en los elevados índices de pérdida de agua en los sistemas públicos de abastecimiento, aproximadamente el 65% en el 2001, promedio a nivel nacional.

Las causas obedecen a la falta de recursos económicos dedicados a efectuar una correcta operación y mantenimiento de la infraestructura, situación que se refleja en el modelo de gestión que no permite la recuperación de recursos necesarios.

¹² Principales Indicadores. Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social (CEPAR). 2003

Los servicios se han politizado a tal punto que sus tarifas no obedecen a un estudio técnico, sino a una decisión de las autoridades municipales que miran la parte política y no la necesidad de preservar la calidad de los mismos, este desfase económico que sufren y la falta de sostenibilidad que ellos tienen, conviene anotar que en la mayoría de los sistemas la tarifa no cubre ni los costos de operación¹³.

Los subsidios existentes en los servicios son de tipo indiscriminado, no se cobran costos reales, y casi en todos los casos se favorecen a los que mayor consumen, la estructura tarifaria no es justa.

Otras causas del estado de situación de los servicios son las siguientes: pérdidas financieras por una mala gestión gerencial de los mismos, gastos elevados por exceso de personal; ausencia de control sobre los costos; utilización de capitales con tasas de retorno incompatibles con las inversiones realizadas; y, ausencia de un sistema de mercado de capitales locales y externos.

El marco descrito sugirió la necesidad de definir una Política Nacional de Agua y Saneamiento que promueva efectivamente: la descentralización de la gestión y la articulación de las acciones de los diversos actores involucrados, especialmente los integrantes de la Administración Central; la movilización de los esfuerzos políticos y de recursos financieros para una cobertura total; la creación de un ambiente de eficiencia y eficacia en el sector e institucionalice los instrumentos de regulación y control necesarios para la adecuada prestación de los servicios.

¹³ Ingeniería Sanitaria y Ambiental AIDIS – AEISA. Agosto 2000

En tal sentido, por gestión del MIDUVI, mediante Decreto Ejecutivo N° 2766, publicado en los Registros Oficiales N° 611 del 4 de julio del 2002 y N° 629, del 30 de julio del 2002, se expidió la Política Nacional de Agua y Saneamiento, en la que se establece los roles de los actores principales y las posibles fuentes de financiamiento para mejorar la calidad de los servicios. A la fecha se encuentra en proceso la implementación de la política por lo que no se cuenta con resultados.

1.3 INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL

Como se describió en el numeral 1.1 la insuficiencia de ingresos en la mayoría de la población para mantener el nivel de vida que permita su realización y desarrollo de potencialidades, impiden el logro del bienestar económico y social del país. Considerando que el ingreso de los hogares está constituido por los ingresos propiamente dichos (empleo y actividades productivas) y por el monto de las transferencias que estos reciben del Estado, la pobreza tiene al menos dos causas principales: la primera está con la oportunidad de generar ingresos; y la segunda, con la posibilidad de recibir transferencias desde el Estado que compensen, mediante servicios y apoyos, la provisión de bienes y servicios (que los pobres no pueden comprar en el mercado) tales como salud, educación, saneamiento, seguridad social y vivienda, que permitan su desarrollo y seguridad.

Los retos ha ser atendidos por el Estado son: corregir las disparidades en la distribución del ingreso para tener una distribución equitativa de la riqueza, satisfacer las necesidades básicas insatisfechas de la población, eliminar la extrema pobreza, bajar los niveles de la pobreza, generar fuentes de trabajo para reducir el subempleo y el desempleo, mejorar la calidad de la educación y la salud a fin de alcanzar el bienestar de la población.

Uno de los problemas de la economía del país es la falta de orientación de los recursos que permita el financiamiento de los proyectos de desarrollo y la inversión en la gente, para alcanzar el respeto al derecho humano de igualdad y equidad y porque sin gente sana y educada no es factible generar conocimiento y procesos tecnológicos que dinamicen el crecimiento económico, el empleo y la calidad de vida de la sociedad¹⁴.

Esta condición ha generado de manera estructural una gran morosidad del pago de la ~~deuda social~~, por parte del Estado, mecanismo que podría contribuir para una mejor redistribución del ingreso, porque de nada sirve el crecimiento de los agregados macroeconómicos si a ello no se incluye la redistribución de los recursos hacia los sectores más desposeídos, lo que sí permitirá un desarrollo con rostro humano.

Por otro lado, los servicios públicos que brindan las Entidades Seccionales son deficitarios tanto en la cobertura como en la calidad, por lo que se hace indispensable su mejoramiento como una forma e incentivo para atraer la inversión privada tanto nacional como internacional. Es necesario que los costos de estos servicios sean adecuados para que a su vez los costos de la producción permitan que los productos sean competitivos.

Consecuentemente, la desatención en los servicios básicos, la falta de fuentes de empleo y los niveles de pobreza ha promovido el desplazamiento de la población, especialmente de las zonas rurales hacia las ciudades principales, en busca de mejores oportunidades. A su vez esta migración interna presiona ante los Gobiernos Locales de las principales ciudades del país la dotación de servicios y fuentes de empleo (y por consiguiente ingresos), por lo que ha ido generándose un proceso

¹⁴ Frente Social. Boletín informativo, noviembre 2003

de desarrollo mediante el surgimiento de fábricas, servicios recreativos y de diversión, facilidades que fomentan el comercio, vías de comunicación, instituciones que brindan los servicios de salud y educación, luz eléctrica, comunicaciones y los propios servicios básicos (agua potable y saneamiento).

La migración ha significado una extracción de recursos económicos y humanos especialmente del sector rural que ha agravado su retraso y reducido sus posibilidades de desarrollo.

El desarrollo del país se ha realizado de manera desequilibrada, respondiendo a un concepto de centralismo alrededor de dos polos, Quito (Capital de la República) y Guayaquil (capital económica), quedando desatendidos los sectores rurales y fronterizos. El crecimiento del centro ha significado la reducción de la periferia.

Ha favorecido la concentración del poderes y los recursos en los centros antes citados, los cuales reúnen un tercio de la población, más del 80% de la producción industrial y más del 70% de los servicios financieros. Estos centros han ido creciendo impulsados, entre otras causas por las inversiones del estado, mientras que extensas zonas del país han permanecido estancadas, carentes de servicios básicos, con menor producción y mayores niveles de pobreza, lo que ha propiciado una desigualdad social significativa entre el centro y la periferia¹⁵.

La migración a Quito y Guayaquil ha profundizado sus problemas urbanísticos, de dotación de servicios creando sectores de miseria y personas desligadas de sus nueva realidad. Estos han constituido la base social de las agrupaciones y líderes populistas que poco han contribuido al desarrollo del Ecuador.

¹⁵ Descentralización y Desarrollo Local. CORDES. Agosto 1999

Los recursos utilizados por las Municipalidades han disminuido: representaban el 10% del total del sector público nacional en el período 1980 . 1982 y llegaron a reducirse a menos del 4% en 1996. En los países desarrollados esta proporción llega hasta el 40%. La falta de atención a este sector y la carencia de políticas nacionales para propiciar el desarrollo local no le ha permitido fortalecerse.

Por lo expuesto se comprueba la hipótesis ~~%~~ la situación socio-económica del Ecuador incide en el desarrollo local+

Bajo este contexto es indispensable fomentar el desarrollo local a nivel de las jurisdicciones de los gobiernos seccionales, y que por un efecto multiplicador se vaya irradiando ese desarrollo hacia la integridad del país; una planificación del desarrollo del país bajo un concepto de ~~%~~ bajo hacia arriba+, fortaleciendo las potencialidades de la población y las competencias de las entidades seccionales, en el desarrollo local de los territorios, a fin de mejorar la productividad y competitividad.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL: DESCENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN Y DESARROLLO LOCAL

Como una gran conclusión que se obtiene del análisis del diagnóstico, descrito en el Capítulo I respecto de la situación socio económica del Ecuador, el estado de los servicios básicos y su incidencia en el desarrollo local, es indispensable la atención prioritaria a los sectores menos favorecidos del país, los que tienen altos índices de pobreza reflejado en mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas y bajos niveles de ingresos.

En este sentido, el Estado tiene la obligación de atender éstas demandas, mediante la formulación y ejecución de planes y proyectos en estos sectores, los mismos que se respaldan y fundamentan en la Carta Magna.

2.1. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

La Constitución Política del Ecuador de 1998, introdujo cambios en la distribución política territorial (circunscripciones territoriales indígenas y afro ecuatorianos), fortaleció los mecanismos de participación ciudadana, amplió los criterios de asignación y distribución de recursos, introdujo el principio de todo es descentralizable+con excepción de las competencias que el gobierno central considere esenciales.

En el Título III, De los Derechos, Garantías y Deberes. Capítulo 5, de los Derechos Colectivos, Sección primera . De los pueblos indígenas y negros o afro ecuatorianos, Art. 84 señala: **El** Estado garantizará y reconocerá a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la Ley, el respeto al orden público y a los derechos

humanos, los siguientes derechos colectivos: ... 13. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y, a un adecuado financiamiento del Estado+

Del medio ambiente. Art. 86. El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza+

De los Consumidores. Art. 92. El Estado y las entidades seccionales autónomas responderán civilmente por los daños y perjuicios causados a los habitantes, por su negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

2.1.1. Descentralización y desconcentración.

De conformidad con lo estipulado en la Constitución Política del Ecuador, en el Título I. De los Principios Fundamentales, Art. 1 se señala que El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático y de administración descentralizada

En el Título XI, De la Organización Territorial y Descentralización. Capítulo 1, Del régimen administrativo y seccional, Art. 225 El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente+

El Art. 226. Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión del endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla %

La Ley de Descentralización y Participación Social, en el Art. 10, Consejos Provinciales, se señala: la Función Ejecutiva transferirá definitivamente a los consejos provinciales funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, para el cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades que se detallan a continuación, entre otras:

Vías: construir, mantener y administrar caminos vecinales y carreteras en el ámbito provincial.

Proyectos hidroeléctricos: conjuntamente con las empresas eléctricas promoverán el desarrollo de proyectos hidroeléctricos.

Desarrollo rural: planificar, ejecutar y coordinar con la comunidad programas de desarrollo rural integral en el ámbito de su competencia.

Riego: construir, mantener y operar canales de riego en coordinación con las entidades competentes en función de la materia, así como desarrollar proyectos productivos en aquellas provincias en que no cumplan estas actividades los organismos de desarrollo regional.

La Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales materializa la descentralización y desconcentración administrativa del gobierno central, hacia las juntas parroquiales en su condición de gobiernos seccionales autónomos, como único mecanismo administrativo, mediante el cual se cumpla el anhelado desarrollo armónico del país, estimulando a los sectores marginales de nuestra población, como agentes de su propio desarrollo y autogestión.

La Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, promulgada 1 de Octubre de 1997 y publicada en el R.O. 169 de 8 de Octubre de 1997; y, el Reglamento a la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, promulgado 11 de junio de 2001 y publicado en el R.O. 349 de 18 de junio 2001, proporcionan el fundamento legal para la transferencia de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

Otro documento legal que fundamenta la descentralización es la Ley de Modernización del Estado Art. 34 el cual señala que el CONAM coordinará supervisará y controlará la ejecución de políticas de descentralización.....+

2.2. DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN

Es el proceso de delegación de los poderes políticos, fiscales y administrativos a unidades subnacionales del gobierno. Una de las formas de dispersar el poder de los ministerios del gobierno central hacia las entidades seccionales, es la desconcentración en la cual el gobierno central aumenta la autonomía de sus oficinas regionales.

En proceso político de transferencia efectiva de atribuciones y recursos del gobierno central a las entidades seccionales autónomas a fin de que éstas tengan plena capacidad de decisión, financiamiento y ejecución de las actividades+ que Significa redistribuir el poder, democratizar las decisiones, entender que cada comunidad debe asumir responsabilidades y manejar directamente sus problemas+¹

Esto supone: debe haber una decisión política para descentralizar de lo contrario no existe la fuerza ni los recursos para hacerlo; y esa decisión debe reflejarse en la participación de los beneficiados. Debe ser un proceso. No se puede hacer cambios por decreto.

La transferencia de atribuciones debe ir acompañado con los recursos y el fortalecimiento de las instancias que recibirán las nuevas atribuciones.

¹ Descentralización y Desarrollo Local. CORDES. Agosto 1999.

Los principales sujetos de la descentralización son las unidades locales; los cantones liderados por las municipalidades son las unidades básicas históricamente conformadas en capacidad de emprender en un proceso de desarrollo local; constituyen el primer nivel de gobierno en el país, el más cercano a los habitantes; porque es a ese nivel donde hay que impulsar mayormente el desarrollo de la periferia.

Por lo tanto el desarrollo local de las regiones cantonales está interrelacionado con la descentralización y desconcentración, por lo que en este trabajo de investigación se pondrá énfasis en el análisis de estos procesos en el Ecuador.

Las finalidades de la descentralización son las siguientes:

- ✓ La crisis económica y la deslegitimación del Estado incentivan a las élites políticas impulsarla y así dar una respuesta a los conflictos sociales, para buscar ampliar los espacios de representación y así garantizar la gobernabilidad de la sociedad.
- ✓ Descargar responsabilidades del gobierno central, modernizar la administración y reducir los controles para solucionar la ineficiencia de su burocracia y garantizar mayor libertad al mercado.
- ✓ Mejorar la capacidad de gestión del Estado para atender las demandas insatisfechas de la población debido a la centralización, impulsando la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el control. Se busca democratizar y modernizar el Estado. Establecer una mayor eficiencia en la asignación de recursos a través de la provisión de servicios por medio de las instituciones locales que pueden ajustarlos mejor a las demandas y mejorar las recaudaciones y la participación privada que introduzca elementos de competencia.

- ✓ Promover un nuevo modelo del desarrollo de la sociedad que potencie los recursos locales, procure una distribución equitativa de la riqueza en el territorio e incorpore a la población al proceso.

2.2.1. La descentralización en el Ecuador²

La descentralización del Estado significa la transferencia **definitiva** de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos desde las entidades de la Función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos.

La descentralización se realiza para:

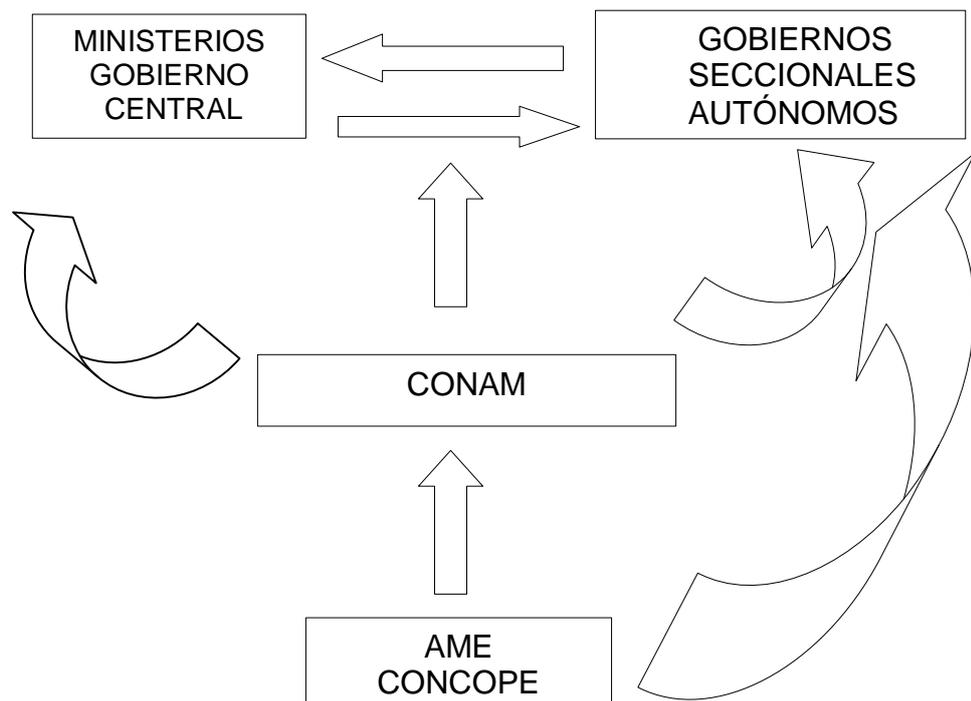
- ✓ Lograr la equidad en la distribución de los recursos financieros, materiales y tecnológicos.
- ✓ Elevar la calidad de vida de los ecuatorianos mediante la prestación eficiente de los servicios públicos.
- ✓ Optimizar la administración del Estado y de los recursos evitando la superposición de funciones.
- ✓ Fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública.
- ✓ Disminuir los niveles de corrupción.
- ✓ En el marco de la transparencia y control social, garantiza el Estado de Derecho y racionaliza los procesos administrativos.

² Dra. Lida Moreno Badillo, Directora de la Unidad de Descentralización y Estructura del Estado del CONAM. Apuntes del autor de la conferencia, marzo 2004.

La descentralización exige a los ministerios la adquisición de nuevas capacidades de rectoría en cada sector: de normativa y regulación nacional y moderna que de coherencia al proceso; de planificación nacional adecuada; y, de control de las competencias. Es importante señalar que la descentralización no elimina a los ministerios, mas bien fortalece su rol de autoridad nacional de cada sector.

En el Gráfico N° 1 se presenta el esquema básico del proceso de descentralización y la interrelación entre los actores principales.

GRAFICO N° 1
ACTORES DE LA DESCENTRALIZACIÓN



El esquema sintetiza el proceso de descentralización, el cual se divide por fases, de acuerdo al siguiente detalle:

1. Demanda: de la competencia del gobierno seccional al ministerio correspondiente.
2. Negociación: definición de atribuciones y de recursos.
3. Suscripción del convenio: de transferencia de competencias.
4. Ejecución de la Competencia: a cargo de la entidad seccional receptora de la competencia.
5. Acompañamiento y fortalecimiento institucional: para la gestión eficiente de la nueva competencia.
6. Control y seguimiento por parte de la entidad rectora (ministerio del ramo).

En el proceso, el Consejo de Modernización, CONAM, tiene un rol de facilitador entre los actores. También participan, como entidades de apoyo, la Asociación de Municipalidades del Ecuador, AME; y, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, CONCOPE.

2.2.2. La problemática del centralismo³.

Concentración de poder

Ha favorecido la concentración del poder y los recursos económicos a los centros hegemónicos de Quito y Guayaquil, los cuales reúnen un tercio de la población, más del 80% de la producción industrial y más del 70% de los servicios financieros. Estos centros han ido creciendo impulsados, entre otras causas, por las inversiones del Estado, mientras extensas zonas del país han permanecido estancadas, carentes de servicios básicos, con menor producción y mayores niveles de pobreza, ha propiciado una desigualdad social significativa entre el centro y la periferia. El sector rural es el más perjudicado.

³ Descentralización y Desarrollo Local. CORDES. Agosto 1999.

Hay una discriminación territorial que se refleja en las mayores oportunidades que el centro brinda para acceder a servicios básicos de educación y salud, puestos de trabajo, cultura y al ejercicio del poder político.

El centro es el poder en el Estado mientras que la periferia es más débil. El centro ejerce una dominación de los poderes. El Estado centralizador se ha convertido en un colonialismo interno.

Migración

Una de las causas de la migración de las áreas rurales hacia las urbanas, son las oportunidades que brindan los centros poblados o ciudades, este fenómeno ha profundizado los problemas urbanísticos de las mismas, reflejado en la presión en la dotación de servicios básicos. En muchos casos la carencia de estos servicios han originado sectores suburbanos de miseria; dichos conglomerados han constituido la base social de las agrupaciones de los líderes populistas. La migración ha significado extracción de recursos humanos y económicos del resto del país especialmente del sector rural.

Incremento de la burocracia

A raíz de la bonanza petrolera de los años 70, el gobierno central ha creado un sin número de instituciones, en muchos casos para absorber las atribuciones de las entidades seccionales o competir con ellos.

Otro motivo del incremento de la burocracia del centralismo es el clientelismo y excesiva confrontación política. Los partidos políticos en el poder han preferido crear unidades ejecutoras con el pretexto de lograr eficiencia en la solución de las demandas de la población que duplican los ámbitos de acción de los gobiernos seccionales.

Falta de atención a la periferia.

El centralismo ha significado la reducción de la periferia. Los recursos de las municipalidades han disminuido del 10% del total del sector público nacional en los años 1980 . 1982 a menos del 4% en 1996; comparativamente en los países desarrollados el porcentaje llega hasta el 40%. La falta de atención a este sector, la carencia de políticas necesarias para propiciar el desarrollo local no le ha permitido fortalecerse, por lo que la atención a las demandas de la población no han sido satisfechas.

Un análisis detallado de las transferencias del gobierno central a los gobiernos seccionales se presenta en el Capítulo III, numeral 3.3.

Burocracia ineficiente y sin control.

El centralismo ha generado una tecnodemocracia poderosa en el gobierno central, sobre la cual los ciudadanos tienen poco o ningún control. Esta burocracia ha encontrado una forma de operar centralista y clientelar que impulsa a las instituciones a tener una representación y una relación directa con la periferia con poco o ningún contacto con los gobiernos seccionales. Existe una falta de coordinación política y operativa, superposición de funciones, la falta de delimitación de ámbitos.

Promueve el clientelismo y la corrupción.

El centralismo promueve el clientelismo y la corrupción, cuando las designaciones de recursos están supeditadas a las decisiones de la burocracia central y al trámite de los líderes políticos con las principales autoridades de las instituciones del Estado.

Trastoca la legitimidad de la autoridad local y su capacidad de gestión.

La legitimidad de la autoridad de los gobiernos seccionales se ve menoscabada y las convierte en sujetos pasivos que esperan solucionar los problemas mediante las transferencias y asignaciones extraordinarias y no se realiza un esfuerzo por mejorar sus ingresos propios.

La población mendiga favores.

El paternalismo y el clientelismo han corrompido a la población que ahora mendiga los favores de las autoridades o negocia su voto por cualquier apoyo económico, sin importarles el futuro del cantón por lo que se ha debilitado la capacidad para enfrentar sus problemas.

El espíritu centralista se reproduce.

El sistema se reproduce en los cantones y en las provincias en vista de que tampoco se da atención a sus respectivas periferias, lo cual ha llevado en los últimos 25 años a la creación de dos nuevas provincias (Sucumbios y Francisco de Orellana).

Pensamiento centralista.

El sistema crea una ideología centralista que orienta la acción de los técnicos, de los burócratas incluso de aquellos líderes que están en la periferia. Existe un desprecio de lo local.

Democracia representativa débil

Se ha generado una democracia representativa formal, débil, llena de defectos; hay desconfianza y desinterés del ciudadano por la política.

2.2.3. Las demandas de la descentralización.

Las demandas se originan:

1. Por exigencias de los sectores de mayores ingresos, por ejemplo: Guayaquil está demandando una mayor descentralización, para vincularse a futuro con los países del Asia . Pacífico (Proyecto: Guayas siglo XXI, un nuevo modelo de desarrollo regional); en este sentido el Estado se convierte en un freno para sus demandas.
2. Por exigencia de los sectores más pobres del país (pueblos y nacionalidades indígenas), en vista de la ausencia del Estado para solucionar sus problemas; se tiene un déficit de representación política, por lo que se propende a una división y fraccionamiento de las jurisdicciones territoriales, buscando en la descentralización la representación.

Primero se busca la autonomía política, que es en la forma de elección, lo cual en el Ecuador se practica desde hace muchos años atrás mediante elecciones libres y democráticas. Sin embargo, las autoridades se eligen pero no tienen competencias ni recursos, por lo que las mismas terminan sin representatividad, lo que aumenta la conflictividad.

2.2.4. Situación actual de la descentralización (marzo 2004)⁴

El CONAM ha realizado 111 estudios, propuestas metodológicas, análisis de incidencias, identificación de competencias, definición de atribuciones por niveles de gobierno para algunos sectores. De acuerdo con ese organismo el marco legal es suficiente.

✓ Para el sector de Salud, han demandado la descentralización las municipalidades de:

- | | |
|------------------------------------|------------|
| 1. Cotacachi. | 4. Loja. |
| 2. Chordeleg. | 5. Bucay. |
| 3. Santo Domingo de los Colorados. | 6. Cuenca. |

✓ Para el sector de Educación, han demandado las municipalidades de:

- | | |
|-------------|------------------|
| 1. Alausí. | 6. Gualaceo. |
| 2. Chunchi. | 7. Loja. |
| 3. Oña. | 8. Jama. |
| 4. Pucará. | 9. San Vicente. |
| 5. Sigsig. | 10. Samborondón. |

✓ Para el sector de Turismo:

Se han suscrito 60 Convenios de Transferencia de competencias (95% de la planta turística del país)

⁴ Dra. Lida Moreno Badillo, Directora de la Unidad de Descentralización y Estructura del Estado del CONAM. Apuntes del autor de la conferencia, marzo 2004.

Los recursos económicos son generados por la tasa de la Licencia de Funcionamiento que ahora entregan las municipalidades.

La ejecución de la competencia por parte de las municipalidades requiere la entrega de normas y regulaciones y de capacitación y asistencia técnica por parte del Ministerio de Turismo, como ente rector.

El ministerio cuenta con el presupuesto asignado para el acompañamiento a las entidades, pero no lo ejecuta, y no se designa al funcionario responsable desde octubre 2003 por lo que se ha paralizado el proceso.

✓ Para el sector de conservación de medio ambiente, han demandado las siguientes instituciones:

Los consejos provinciales de: Tungurahua, Manabí, Guayas, Los Ríos, El Oro, Loja, Pastaza, Zamora Chinchipe (8); municipios de las 8 provincias (60)

✓ Para el sector de agricultura:

1. Consejo Provincial y las municipalidades de la Provincia de Tungurahua.
2. Consejo Provincial de Los Ríos.

✓ Para el sector de vivienda.

El proceso se encuentra en la fase preliminar: se ha conformado la Comisión de Descentralización del MIDUVI y se está elaborando la Propuesta de la Ley de Ordenamiento Territorial.

✓ Para el sector de vías, tránsito y transporte, han demandado las municipalidades de:

1. Loja.
2. Cuenca.
3. Ibarra.
4. Otavalo.
5. Manta.
6. Yantzatza.

En el cuadro N° 16 se resume la situación actual del proceso de descentralización llevado a cabo por el CONAM.

CUADRO N° 16

SITUACIÓN ACTUAL DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

SECTOR	GOBIERNOS SECCIONALES						
	CONSEJOS PROVINCIALES			CONCEJOS MUNICIPALES			
	SOLICITADO	FIRMA DO	TOTAL	SOLICITADO	FIRMA DO	TOTAL	
SALUD (Cotacachi, Bucay, Loja, Chordeleg, ...)	-	-	-	10	1	11	
EDUCACION (Cayambe, Jama, ..)	-	-	-	10	-	12	
VIAL / TRANSPORTE (Loja, Ibarra)	-	-	-	5 (*)	1	6	
AGROPECUARIO (Municipios y Consejo Provincial de Tungurahua, Los Ríos)	2	-	2	10	-		
TURISMO	-	-	-	-	60	60	
AMBIENTE (Municipios y Consejo Provincial de Tungurahua, ..)	3	8	11	18	59	77	
BIENESTAR SOCIAL (Azuay y Napo)	-	2	2	8	30	38	
TOTAL SOLICITUDES			15				207

(*) Competencia Tránsito y Transporte

Fuente y Elaboración : CONAM

Las principales dificultades que se han presentado en el proceso de descentralización, en el nivel central, son las siguientes:

- ✓ Débil involucramiento por parte de los titulares de los ministerios.
- ✓ Diferentes niveles de conocimiento y aprehensión del marco legal, administrativo y fiscal del proceso.
- ✓ Alta rotación de los responsables con capacidad de decisión.
- ✓ Bloqueo de procedimientos en los niveles burocráticos de los ministerios.
- ✓ Resistencia al cambio a todo nivel.
- ✓ Permitir que los convenios se ejecuten por el Ministerio de la Ley.
- ✓ Paralización e incumplimiento de las obligaciones adquiridas por los ministerios en los convenios.

Por lo descrito se genera un desgaste e incertidumbre y se deteriora la credibilidad de los actores en todo el proceso.

Luego del análisis respectivo, el CONAM se propone realizar las siguientes acciones:

- ✓ Publicación del Plan Nacional de Descentralización en el Registro Oficial.
- ✓ Declaratoria de la descentralización como Política de Estado.
- ✓ Asignación del personal para las comisiones de descentralización en cada uno de los ministerios para ejecutar y acompañar los procesos iniciados.
- ✓ Continuar los procesos en marcha y cumplir los compromisos adquiridos en los convenios.

Consecuentemente, la descentralización exige conocimiento y comprensión; decisión y compromiso; y, pro actividad.

En un análisis sobre el tema se emiten criterios fundamentales¹⁶⁵:

Es importante y urgente que la descentralización sea una realidad en el país. Para ello, se debe racionalizar el sistema administrativo financiero, eliminar la gran cantidad de entidades autónomas adscritas a los ministerios y fortalecer a los municipios y consejos provinciales, que continúan sometidos a trámites engorrosos, retrasados en las transferencias y falta de autonomía.

Es importante que se eliminen las transferencias discrecionales, que favorecen a municipios y consejos provinciales con mayor peso político y que, incluso, canalizan grandes recursos de créditos internacionales lo cual aumenta el peso del endeudamiento del país y ha permitido que se agudicen las inequidades y la concentración del poder.

Capacitar a los municipios para que afronten los retos de la descentralización debe ser una responsabilidad permanente, que no pasa únicamente por la autonomía de recursos y responsabilidades, sino por un proceso cultural democrático que tiene su base en la rendición de cuentas ante las autoridades de control y la ciudadanía. Se trata de modernizar el ejercicio del poder, que la democracia no se agote en la representación política, y dé espacios a la participación ciudadana. Sin embargo, para que este proceso alcance éxito, éste debe ser exigido desde abajo, por los ciudadanos y sus gobiernos locales+

2.5. EL DESARROLLO LOCAL.

El desarrollo local es el incremento sostenido de la producción de bienes y servicios que se circunscribe en un territorio urbano, rural delimitado dentro de una región, que tiene por efecto el aumento del bienestar de sus habitantes en un ambiente de refuerzo de las entidades y cultura, de ampliación de la democracia, de respeto a los derechos humanos y de equidad de género.

⁵ El Comercio. Artículo: La equidad regional precisa decisión política, escrito por la ex – diputada de la provincia del Azuay Susana González. Enero 2004.

El bienestar⁶ debe entenderse como vida abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad. La suma de las necesidades materiales, sociales, culturales y espirituales satisfechas contribuyen al bienestar.

Las necesidades materiales para vivir bien son, por ejemplo: alimentación; salud; vivienda; medio ambiente sano. Las necesidades sociales y culturales, entre otras son: respeto y fortalecimiento de la cultura propia de la comunidad; educación; información justa; respeto a los derechos humanos; seguridad. Y las necesidades espirituales son, entre otras: oportunidades de realización y superación personales; respeto a las ideas; principios políticos y religiosos e iniciativas personales legítimas y recreación

El desarrollo puede verse desde dos perspectivas: el desarrollo humano sostenible (bienestar social de la población); y, el desarrollo económico (incremento de la producción y productividad). Estos ámbitos dependen del accionar político de la localidad y del capital social (recurso humano) que se logre formar y articular para emprender las iniciativas de desarrollo sustentados en una democracia participativa.

El desarrollo es el proceso para alcanzar el bienestar. No es posible el desarrollo si éste no es sostenible, entendido como la satisfacción de las necesidades actuales permanentemente, sin comprometer la satisfacción de las necesidades futuras de las presentes generaciones y de las que vendrán, es decir, que no agota ni desperdicia los recursos naturales y no lesiona innecesariamente al ambiente ni a los seres humanos.

⁶ Conceptos para comprender el desarrollo sostenible. Documento publicado por la Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República, con el apoyo de la USAID. Abril 1996.

El desarrollo sostenible normalmente logra, al mismo tiempo, crecimiento económico, equidad y progreso social, y conservación del medio ambiente.

Para que el desarrollo sea sostenible tiene que considerarse algunos factores como la preservación del patrimonio cultural (la identidad), la protección del patrimonio natural (medio ambiente) y las capacidades e iniciativas de sus habitantes (la producción).

La gestión para el desarrollo sostenible y, por tanto, la gestión ambiental incluida, es responsabilidad de cada ciudadano, que nadie puede sustituir, pero que puede ser apoyada por entidades y personas, a fin de que cada quien haga lo que tiene que hacer.

El principal reto a enfrentar es obtener una nueva actitud, nueva conducta, que permita a cada ciudadano y a cada entidad y organización manejar equilibradamente lo social, lo económico y lo ambiental.

De acuerdo con la conformación política - administrativa del país, el municipio es el nivel de gobierno encargado y responsable del desarrollo en su jurisdicción cantonal. La sociedad ha encontrado en los gobiernos locales un espacio para el ejercicio de la ciudadanía, ante la crisis de la representación política nacional.

En este sentido, las entidades seccionales impulsan el Desarrollo Local en los siguientes campos:

- ✓ **Campo político:** Dentro del proceso de descentralización acompañado con recursos financieros. En éste campo es necesario resaltar la importancia que tiene actualmente el rol de las Asambleas Ciudadanas Participativas a nivel cantonal y provincial, lo que coadyuva a mejorar los niveles de gobernabilidad.

- ✓ **Campo administrativo:** El alcalde debe priorizar el desarrollo del talento humano e implementar políticas para brindar un buen servicio al ciudadano. El fortalecimiento institucional debe permitir a la municipalidad ser un ente dinamizador del desarrollo local, mediante la aplicación de mecanismos participativos de la comunidad.

- ✓ **Campo de servicios públicos:** Como se señaló en la fundamentación legal, los servicios que son responsabilidad de los municipios deben ser ofertados con la calidad necesaria para que se constituyan en elementos de desarrollo local. Es importante señalar que la provisión de estos servicios con calidad no garantiza el desarrollo local pero la ausencia de ellos si lo impide; por lo que es necesario establecer el modelo de gestión más apropiado acorde con la capacidad de gestión de la entidad y de la realidad local, lo que permitirá ser instrumentos efectivos de promoción del desarrollo local.

- ✓ **Campo de promoción de la democracia y el civismo:** es importante hacer un esfuerzo para efectivizar (introducir) en todos los programas educativos, en los niveles primario, secundario y superior, la formación cívica fundamentada en valores para que se impulse una nueva cultura de desarrollo local a través de una comunidad participativa, conciente de las responsabilidades y desafíos de la globalización regional y mundial.

2.6. LAS ENTIDADES SECCIONALES Y SU ÁMBITO DE ACCIÓN EN EL DESARROLLO LOCAL

La Constitución Política de Ecuador en el Título XI, De la Organización Territorial y la Descentralización, Capítulo 3, De los Gobiernos Seccionales Autónomos. Art. 228. Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la Ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Art. 229. Las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.

Art. 237. La Ley establecerá las formas de control social y de rendición de cuentas de las entidades del régimen seccional autónomo.

La Ley de Régimen Municipal, en su artículo 1 señala: El Municipio es la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de la respectiva jurisdicción.

Ley de Régimen Provincial y su ámbito de acción en el desarrollo local:

Art. 7. Corresponde a los consejos provinciales, entre otros:

- b) Prestar servicios públicos de interés provincial directamente o en colaboración con los organismos del Estado o de las municipalidades;
- c) Realizar obras públicas de carácter provincial e interprovincial;
- d) Coordinar la acción de las municipalidades de la provincia, para fines de progreso común;
- e) Procurar el cabal cumplimiento y ejercicio de los servicios y de las obras públicas que se realicen en la provincia;
- f) Orientar las aspiraciones provinciales relacionadas con el desenvolvimiento económico, promoviendo la explotación y fomento de las fuentes de producción agrícola, pecuaria, industrial y minera, para lo cual acordará los planes correspondientes, encuadrándolos dentro del Plan General de Desarrollo;
- h) Atender y vigilar el estado sanitario de la provincia y propender a su mejoramiento, a través de una acción conjunta con los organismos estatales, con los concejos municipales, y con las juntas parroquiales de su jurisdicción;
- i) Fomentar el turismo; y,
- k) Los consejos provinciales efectuarán su planificación siguiendo los principios de conservación, desarrollo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

2.4.1 El proceso de desarrollo local endógeno en el Consejo Provincial de Pichincha¹⁷⁷

De la investigación realizada a los procesos de desarrollo local en el país, se considera importante resaltar el trabajo desplegado por el Consejo Provincial de Pichincha el cual ha emprendido en una práctica de la democracia participativa directa, enfocada a planificar el desarrollo de la provincia a través del fortalecimiento del desarrollo local.

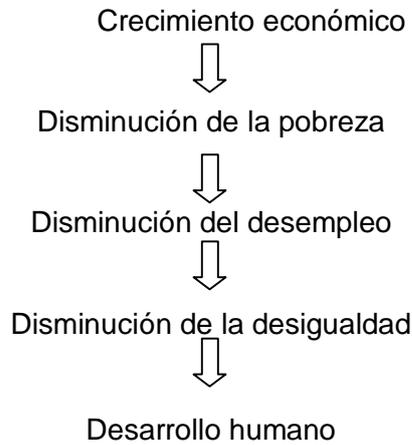
El objetivo principal que se pretende alcanzar es la construcción de un territorio competitivo, innovador y solidario, como un proceso de participación ciudadana y consenso para aprovechar las capacidades locales, para lo cual es esencial la articulación de los sectores público y privado.

En este sentido es necesario considerar que no todos los sectores están preparados para enfrentar los procesos de apertura y globalización, por las asimetrías y capacidades técnicas desiguales entre ellos.

Los nuevos roles del gobierno provincial son la creación de un entorno favorable para el desarrollo local; desarrollar un liderazgo para la activación y canalización de las fuerzas sociales locales; impulsar y consolidar la capacidad asociativa; fomentar la productividad; generar un entorno innovador y garantizar la adopción de nuevas tecnologías para reducir las brechas existentes; impulsar la transferencia de competencias y recursos; motivar la participación ciudadana y control social; construir territorios competitivos; y, mejorar la calidad de los servicios básicos que ésta brinda a la comunidad. El consejo se ha propuesto impulsar el desarrollo humano, como se muestra en el Gráfico N° 2.

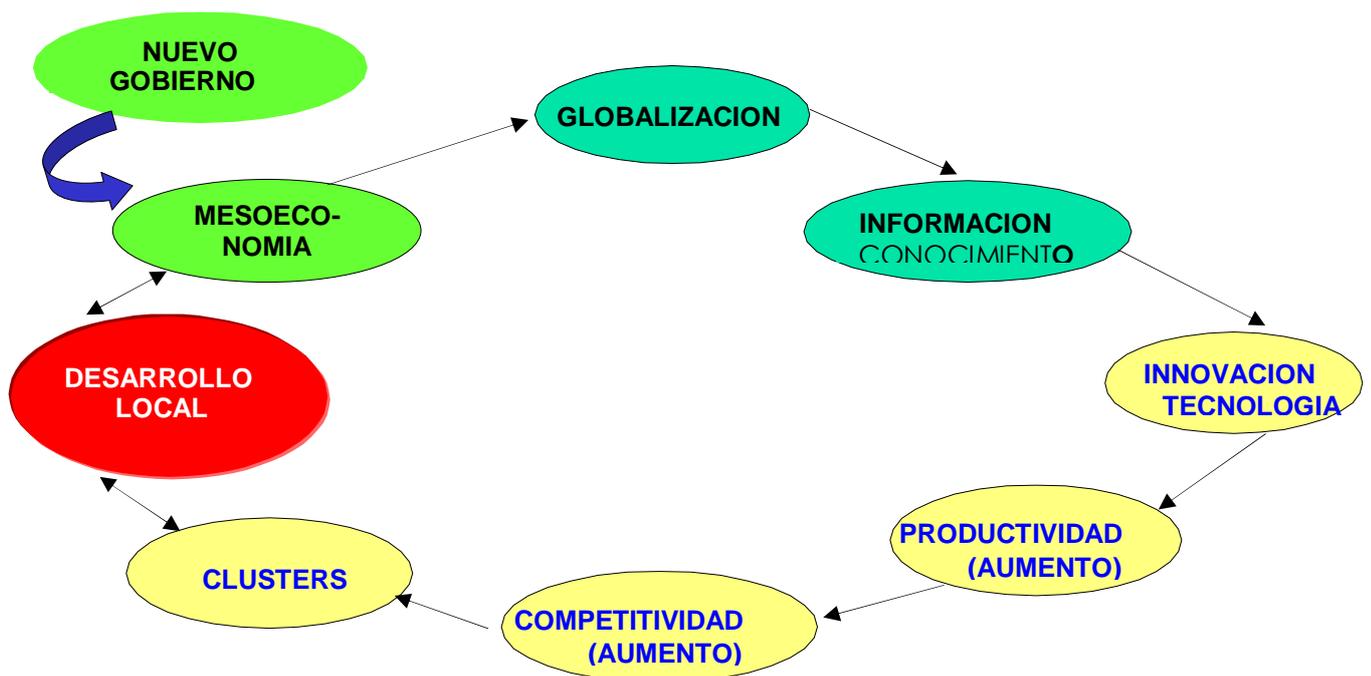
⁷ Apuntes de la conferencia disertada en el IAEN “Los Consejos Provinciales”. Econ. Gustavo Abdo. Marzo 2004

GRAFICO Nº 2
ESQUEMA DEL DESARROLLO HUMANO



En el Gráfico Nº 3 se presenta el esquema general para alcanzar el desarrollo local en el ámbito de la integración regional y la globalización.

GRAFICO Nº 3
ESQUEMA GENERAL DEL DESARROLLO LOCAL



Por otra parte, el consejo se ha propuesto fortalecer los capitales de la región, entendidos como:

Capital Humano: Conjunto de capacidades que las personas acumulan en el tiempo: como la salud, conocimientos, iniciativa, prestigio, habilidad técnica, fortaleza de la cultura organizacional.

Capital Social: Acumulación histórica y cultural de un conjunto de valores, instituciones, normas y tradiciones que subyacen en los modos de relación y organización de las personas y la sociedad. Involucra la capacidad institucionalizada de organización y acción colectiva de las sociedades y grupos para movilizarse hacia objetivos comunes y adherir a estos por la vía de una autorregulación social. (Promueve confianza, ayuda recíproca y cooperación).

Capital Cognitivo: Condiciones y oportunidades en la sociedad para hacer circular la información y el conocimiento y la disponibilidad de redes para modificar conectividad, accesibilidad y centralidad entre personas e instituciones.

Capital Natural: Bienes naturales (renovables y no renovables) que se pueden utilizar en los procesos productivos.

Capital Financiero: Recursos monetarios susceptibles de ser utilizados en la actividad productiva.

Para construir la visión general y temática de la provincia se ha realizado un proceso participativo mediante la conformación de mesas de diálogo en una gran Asamblea de Pichincha, con la participación de representantes de las Instituciones y organizaciones de la provincia.

Como resultado del proceso se obtuvo el Plan General de Desarrollo, del cual se describen los aspectos más importantes que contribuyen a un mejor entendimiento del desarrollo local.

Misión institucional

Potenciar y promover el desarrollo integral de la provincia, por tanto, contribuir al desarrollo de la capacidad competitiva para generar bienestar económico. Propiciar la accesibilidad a los servicios de infraestructura e impulsar la solidaridad, la justicia social, la equidad de género, la transparencia, la seguridad pública y la concertación social, como medios para producir bienestar social. Proteger y aprovechar el ambiente, preservar la biodiversidad y el manejo sustentable de los recursos naturales.

Objetivo General

Sentar las bases que permitan impulsar el desarrollo productivo sostenible y sustentable en la Provincia de Pichincha.

La construcción de territorios competitivos tiene como propósito mejorar las condiciones de vida de los habitantes, para lo cual es necesario optimizar la infraestructura física y servicios en la zona a fin de generar un ambiente favorable para las inversiones.

La Agenda Provincial de Producción y Competitividad se enfoca en el diseño de estrategias de intervención para impulsar:

✓ **La competitividad rural:**

Mediante la implementación de varios programas y proyectos que coadyuven al desarrollo local:

- Incubadora de empresas de agrupamientos agroindustriales;
- Clusters y programa de proyectos asociativos y redes;
- Programa de regularización de la tenencia de la tierra;
- Programa de validación y transferencia tecnológica;
- Programa de aprovechamiento de los recursos naturales para el fortalecimiento productivo;
- Programa de circuitos ecoturísticos;
- Red de frío y centro de servicios para la producción lechera;
- Programa para el fomento de empresas de economía mixta.

✓ **La competitividad industrial:**

Mediante la implementación de proyectos específicos como:

- Guía del inversionista;
- Ventanilla única;
- Telecentros informáticos;
- Jóvenes emprendedores exportadores;
- Incubadora de empresas de base tecnológica;
- Corporación provincial de desarrollo tecnológico;
- Programa de capacitación laboral;
- Programa de gestión empresarial;

2.4.2. Otras experiencias de desarrollo local.

Cuatro factores sostienen el éxito de los gobiernos seccionales⁸ en los últimos diez años, alcanzando elevados niveles de aceptación en la ciudadanía a través de un proceso sostenido en el tiempo como es el caso del Distrito Metropolitano de Quito y las Municipalidades de Guayaquil, Cuenca y Loja: su cercanía con la gente, el aumento de las rentas, un proceso de fortalecimiento institucional y la ausencia de pugnas políticas. A continuación se describe cada una de ellas:

- ✓ Para el sociólogo Carlos Arcos, la población ha tomado conciencia a la hora de designar un alcalde o un prefecto. En especial, porque las obras que impulsan tienen cercanía con la vida diaria, como dotar los servicios básicos, etc. lo que conecta a la gente con el gobierno local.
- ✓ El Coordinador Académico del Centro de Estudio Ciudad, Dr. Augusto Barrera, señala que un segundo elemento favorable para los municipios y consejos provinciales es el proceso de fortalecimiento institucional y la continuidad de sus autoridades, que estos han tenido.
- ✓ Ambos analistas coinciden que la tercera causa del éxito es el incremento de las rentas que han tenido las entidades seccionales, en relación a los años anteriores por la descentralización del presupuesto del país en porcentajes mayores.

Desde 1977 se asignó más dinero a los gobiernos seccionales, por la vigencia de la Ley de Descentralización del 15% del Presupuesto General del Estado.

⁸ Nota de prensa: El Comercio: 4 factores sostienen el éxito seccional. Enero 2004

El propósito de la Ley es impulsar el proceso de descentralización económica. De esta forma los municipios y consejos provinciales tienen recursos necesarios para ejecutar las obras en sus propias jurisdicciones.

- ✓ La auditoria ciudadana que está en un proceso de alcanzar un nivel adecuado.

En consecuencia, la cercanía con la gente, el aumento de las rentas, un proceso de fortalecimiento institucional, la ausencia de pugnas políticas catapultan posibles reelecciones de las autoridades de los gobiernos seccionales.

No obstante, no todos los Gobiernos locales cumplen con su labor, que según los análisis del Centro de Estudios de la Ciudad se debe a: los problemas políticos que se presentan en varias municipalidades, los bajos niveles de desarrollo institucional, la carencia de recursos, el cacicazgo local lo que incide para que las obras no se realicen y a la corrupción.

Por otra parte, de acuerdo con varios criterios expresados por analistas del tema y por la Dra. Susana González, ex-diputada por la provincia del Azuay, principal impulsora de la descentralización y fortalecimiento de los gobiernos seccionales, la experiencia deja claro que *el verdadero factor de éxito es la decisión política.*

En el caso del Distrito metropolitano de Quito, como ejemplo se señala la recuperación del centro histórico, lo cual ha sido posible gracias a la acción y decisión política concertada de varias administraciones municipales y de una intensa negociación con los comerciantes que ocupaban las calles.

El nuevo casco colonial se inauguró el 25 de mayo del 2003, cuando los vendedores pasaron a los centros comerciales.

De acuerdo con los criterios vertidos por el párroco del cantón Girón⁹, la iniciativa y organización comunitaria es importante para el desarrollo local, a través de un proceso de motivación, concienciación y reflexión de la población sobre sus problemas y fortalezas. La falta de fuentes de trabajo, de un mercado para vender ganado, leche u hortalizas a buen precio, hace que la gente se organice en asambleas populares con la participación ciudadana en la cual se elaboran los planes de desarrollo. Para el caso de Girón se están implementando proyectos de Desarrollo Local en 14 organizaciones, tales como: fábricas de lácteos y cárnicos, microempresas y la creación de una cooperativa de ahorro y crédito, bajo una iniciativa de trabajo que beneficie a la mayor cantidad de habitantes.

Otro ejemplo sobre el éxito que han alcanzado las autoridades de los gobiernos locales, es el caso de Mariano Curicama, conocido como el Alcalde Indio de Guamote, cuya gestión municipal se ha constituido en un ejemplo para otros países. El Alcalde piensa que el petróleo se terminará algún día y habrá problemas con el abastecimiento de agua, por lo que a incursionado en proyectos de desarrollo local participativo, como reforestación de 7.000 ha con planes para llegar a 20.000 ha; produce 60.000 truchas al año; dispone de una planta de humus orgánico que genera 700 quintales trimestrales con una proyección de 1.400 quintales; en la Hacienda Totorillas existen granjas agrícolas que produce hortalizas sin químicos; se han construido canales de riego, centros de acopio, centros comunitarios, caminos vecinales, escuelas.

⁹ Nota de prensa. El Comercio. Entrevista al párroco de Girón Sr. José Luis Uzhca. 2004.

El poder local se consolida mientras la crisis del Gobierno central y de la democracia se agudiza en el ámbito nacional. La gestión pública se afianza en Guayaquil, Cotacachi y Loja quienes reciben reconocimientos internacionales; y, en otras ciudades.

El Puerto Principal fue distinguido por la Organización de Naciones Unidas, ONU, el 4 de noviembre del 2003, como una experiencia ejemplar en gobernabilidad y desarrollo humano en el ámbito local, en América Latina¹⁰. Por otro lado, la Fundación Aeropuerto de Guayaquil inauguró el 27 de noviembre del 2003, la remodelación de las salas del terminal del aeropuerto Simón Bolívar.

Del testimonio del Alcalde de la ciudad de Cotacachi, Auki Tituaña¹¹(En 1992, se cambió el nombre de Segundo Antonio por Auki, que de acuerdo con los textos del cronista Garcilazo de la Vega, era un líder que hacía cambios, formulaba propuestas y planteaba reformas) se obtuvo que durante sus estudios universitarios en Cuba entre 1984 y 1990, tuvo la posibilidad de comparar modelos de producción y sistemas económicos. Por lo que, el proceso de Cotacachi nace de la acción decidida de los movimientos sociales e indígenas, que apuntalan la construcción de una democracia participativa.

En este proceso es importante fortalecer la comunicación en las comunidades, porque quienes deciden el futuro son los propios habitantes.

¹⁰ Nota de prensa. El Comercio. Especial 2003. 1º de enero de 2004.

¹¹ Testimonio: Quise seguir el ejemplo de Auki. El Comercio: Especial 2003. 1º de enero de 2004.

En salud Cotacachi es el primer municipio en asumir la administración de este sector; en julio del 2003, el Ministerio de Salud le transfirió todas las competencias y el presupuesto.

La ciudad de Manta proyecta su futuro económico con la construcción de la vía Puerto . Aeropuerto de Manta, como clave en el desarrollo local, lo cual facilitará el transporte de mercancías y personas.

Por el cambio local varios municipios han elaborado los planes de Desarrollo desde el 2000, con la participación de los gremios y representantes de las diferentes organizaciones sociales.

Los modelos y mecanismos aplicados en el país han sido diferentes. Su éxito ha dependido de la concertación de las élites locales en torno a un proyecto económico único como es el caso de Guayaquil y Cotacachi, por ejemplo a falta de un Estado que defina las políticas generales, los procesos han adoptado la forma escogida por los grupos y élites locales, sus figuras y movimientos sociales y políticos que los han liderado¹².

Por otro lado, la planificación del desarrollo en el país, en la última década ha sido muy errática y no ha tenido la continuidad ni el apoyo político al mas alto nivel, caracterizado: por soluciones coyunturales; debilidad del marco legal; falta de sostenibilidad presupuestaria con una dispersión de recursos por la proliferación de organismos paralelos con superposición de funciones; débil participación social; formulación centralizada y escasa inserción territorial; desvinculación con las políticas de Estado; inadecuados mecanismos de coordinación interinstitucional; desarticulación entre las políticas públicas y los procesos de planificación e inversión.

¹² Nota de prensa. El Comercio. Especial 2003: Nuevos escenarios, pero el desarrollo es dispar. 1º de enero de 2004.

La institucionalidad del organismo de planificación en el país ha sido menoscabada permanentemente, es así como en el Gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, en 1992 se eliminó el Consejo Nacional de Desarrollo Económico, CONADE, sin embargo continuó funcionando débilmente entre pugnas políticas hasta 1998, año en el cual se creó la Oficina de Planificación adscrita a la Presidencia de la República, ODEPLAN, la cual fue sustituida en febrero de 2004 por la Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social, SENPLADES.

Por tanto, la planificación que formulan las entidades seccionales en sus jurisdicciones y su grado de desarrollo local, no están articuladas con la planificación integral del desarrollo del país, porque no existe el liderazgo institucional del organismo responsable de esta función en el gobierno central y no se dispone de un Proyecto País a mediano y largo plazo.

Por lo expuesto en este capítulo, de los casos exitosos y la desarticulación de la planificación y desarrollo local con la planificación del país, se comprueba la hipótesis %El nivel de desarrollo local repercute en el desarrollo integral del país+

CAPÍTULO III

MARCO INSTITUCIONAL: ROL DEL BANCO DEL ESTADO

3.1 MARCO LEGAL Y ÁMBITO DE COMPETENCIA

A partir de los años 70, el país vio la necesidad de conformar un fondo permanente de ahorro, con el cual se pueda atender la ejecución de proyectos de infraestructura básica y prestación de servicios, a fin de canalizar los recursos de la explotación de petróleo, en el marco de un desarrollo planificado. En este contexto, en 1976 se crea el Banco de Desarrollo del Ecuador S.A. y con el advenimiento de la época democrática se expide la Ley Estatutaria del Banco el 6 de agosto de 1979, durante el gobierno del Abogado Jaime Roldós Aguilera.

Es en 1992 que cambia la denominación a Banco del Estado con la promulgación de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado mediante Decreto Ley N° 2 Registro Oficial / Suplementario N° 930, de 7 de mayo de ese año.

El Art. 124 de la citada Ley señala que el Banco del Estado financiará programas, proyectos, obras y servicios cuya prestación es responsabilidad del Estado y otros **proyectos productivos**, sea que los recursos se entreguen al Gobierno Nacional, a las municipalidades y a los consejos provinciales, sea a empresas mixtas a las cuales el Estado haya delegado esta función, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, en los montos, plazos y demás condiciones que fije su Directorio. Este financiamiento podrá concederse también a instituciones con finalidad social o pública que tengan ingresos o bienes propios suficientes para garantizar el repago de la deuda o que reciban rentas del Estado. El Banco del Estado por ningún motivo podrá condonar

deudas, ni suspender la aplicación del fideicomiso u otros mecanismos para la recuperación de los créditos+

En el Art. 109 se cita %El objetivo del Banco del Estado es financiar programas, proyectos, obras y servicios encaminados a la provisión de servicios públicos cuya prestación es de responsabilidad del Estado, sea que los preste directamente o por delegación a empresas mixtas, a través de las diversas formas previstas en la Constitución y en la Ley de Modernización del Estado; financiar programas del sector público, calificados por el directorio como proyectos que contribuyan al desarrollo socio - económico nacional; prestar servicios bancarios y financieros facultados por la Ley.

Con esta finalidad, actuará con recursos de su propio capital y recursos que obtenga en el país o en el exterior, por cuenta propia o del Estado, de los consejos provinciales, de las municipalidades, de las demás entidades públicas y las que tengan finalidad social+

Dentro de la normativa interna del Banco y específicamente en el Reglamento General de Operaciones de Crédito se establece, entre otras, como políticas institucionales principales para canalizar el financiamiento las siguientes:

- ✓ Los créditos contribuyan al desarrollo nacional, regional o local y se destinen a financiar proyectos prioritarios.
- ✓ Los proyectos permitirán al fortalecimiento institucional, financiero, y administrativo de las entidades prestatarias o beneficiarias.
- ✓ Los financiamientos contribuyan a desarrollar en forma equilibrada las regiones, provincias y cantones del país.

A través de los años, el Banco del Estado se ha consolidado institucional y financieramente hasta constituir, en la actualidad, como la entidad financiera pública más importante con que cuenta el país.

La entidad ha logrado mantener su solidez económica gracias a un manejo financiero técnico adecuado, su cartera de crédito al 31 de diciembre es de US\$ 260,2 millones. Del análisis realizado a la calificación de los activos se desprende que el 95% está calificada entre las categorías **A+** y **B+**, lo que evidencia su buen manejo¹, que se sustenta en su personal altamente capacitado y comprometido con su finalidad social.

El Banco, al 31 de diciembre del 2003, no tiene cartera vencida y sus activos productivos alcanzan el 93% de los activos totales. La rentabilidad sobre los activos y el patrimonio son superiores a los de todo el sistema financiero, por lo que el Banco estaría en primer lugar. La institución al cierre del 2003 tuvo un índice de liquidez del 29,78%, siendo el mínimo requerido del 14%.

Es importante destacar que la Firma Internacional Calificadora de Riesgo Bank Watch Ratings S.A. otorgó al Banco del Estado, durante el 2003, la calificación **A+** lo que significa, de acuerdo con la normativa de la Superintendencia de Bancos **A+** la institución es fuerte, tiene sólido récord financiero y es bien recibida en los mercados naturales de dinero. Es posible que existan algunos aspectos débiles; pero es de esperarse que cualquier desviación con respecto a los niveles históricos de desempeño de la entidad sea limitada y que se superará rápidamente.

¹ Informe del Gerente General a la Junta General de Accionistas sobre la gestión del ejercicio económico del 2003. Marzo 2004.

La probabilidad de que se presenten problemas significativos es muy baja, aunque de todos modos ligeramente más alta que en el caso de las instituciones con mayor calificación+

Las utilidades del Banco del Estado en el 2002 alcanzaron la cifra de US\$ 18,44 millones; mientras que en el 2003 fueron de US\$ 19,74 millones, que representa el 7,1% más que en el 2002. Las utilidades totales de la banca pública fue de US\$ 28 millones, por lo tanto el Banco aportó con el 70,5% del total.

El Directorio Institucional mediante Resolución N° 2003-DIR-055, de 16 de octubre del 2003, aprobó el Programa de Implementación del Sistema de Administración Estratégica, SAEVA, que Incluye el Direccionamiento Estratégico Institucional (Visión, Misión, Objetivos y Acciones Estratégicas) correspondiente al período 2003 . 2007, que incluye la técnica Balanced Scorecad.

La administración del Banco del Estado, empeñada en elevar la calidad de la intervención institucional para contribuir de manera eficiente en el desarrollo nacional, por medio de su rol participativo en los términos definidos por la Constitución Política, ha emprendido en un proceso de cambio y mejoramiento de los procesos de gestión, que le permita enfrentar con éxito la actual realidad socio-económica del país, en el nuevo entorno de desarrollo global.

En este contexto, el Banco a través de un Proyecto de Desarrollo Organizacional², ha visto necesario idealizar un norte enmarcado en un conjunto de acciones prospectivas que posibiliten la sobre vivencia, el

² Programa de Implementación del Sistema de Administración Estratégica, SAEVA 2003 en el Banco del Estado. Resolución de Directorio N° 2003-DIR-055.

crecimiento y la perpetuidad, mejorando la gestión de la Institución, en función del alcance de altos estándares de competitividad.

Para alcanzar este objetivo ha previsto la ejecución de estudios específicos relacionados con gestión empresarial, entre los cuales resalta, en primer plano, el establecimiento de un Plan Estratégico Institucional, mediante la implementación de un modelo de administración estratégica (SAEVA - 2003), que integra la planeación estratégica y la planeación operacional, y que permite su estandarización como un sistema de gestión institucional, de modo que posibilita su retroalimentación en horizontes de tiempo de corto y mediano plazo.

Misión: **El Banco del Estado es una institución financiera solvente y sólida que promueve el desarrollo sustentable del país mediante el financiamiento de proyectos, asistencia técnica a sus clientes y la administración de fondos y fideicomisos.**

Visión: **Líder en el financiamiento del desarrollo nacional.**

Los sectores identificados por el Banco del Estado, hacia los cuales ha canalizado su apoyo financiero son:

- Saneamiento ambiental: agua potable, alcantarillado sanitario, alcantarillado pluvial, alcantarillado combinado, letrinización, desechos sólidos.
- Equipamiento urbano: mercados, centros comerciales, camales, parques recreacionales, parques industriales, cementerios, terminales terrestres, terminales aéreas, puertos y muelles.
- Transporte y comunicación: planificación y regulación del transporte urbano, sistemas de comunicación.

- Vialidad: vías urbanas y rurales, facilitadores de tránsito, puentes, equipo caminero destinado a la ejecución y mantenimiento vial.
- Riego y control de inundaciones: proyectos de riego, control de inundaciones.
- Salud: hospitales, centros y subcentros de salud.
- Protección del medio ambiente y desastres naturales: planificación y control del medio ambiente, protección de cuencas y áreas naturales protegidas, viveros y forestación, proyectos derivados de desastres naturales.
- Energía: generación, transformación y distribución eléctrica, desarrollo minero, mini - micro centrales hidroeléctricas.
- Turismo: locales turísticos, ecoturismo y proyectos turísticos.
- Fortalecimiento institucional de los clientes: proyectos que propendan a la eficiencia administrativa y a la eficiencia financiera, gestión y gerencia de servicios, catastro urbano y rural, desarrollo de planes de fortalecimiento institucional.
- Desarrollo humano: infraestructura educativa - escuelas, colegios, universidades y politécnicas, proyectos de investigación, auditorios, teatros, museos, laboratorios y bibliotecas, coliseos e infraestructura deportiva, infraestructura para promoción artística.

La ejecución de éstos proyectos contribuyen directamente a reducir la pobreza, reactivar el aparato productivo, generar empleo, redistribuir el ingreso, así como elevar el nivel de vida de la población ecuatoriana, por

lo que, el accionar del Banco del Estado constituye el soporte para fomentar el desarrollo local en el Ecuador, verificándose de ésta manera la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación. El financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local.

Cabe resaltar que éste desarrollo debe tener un rostro social, empezando por la atención de las necesidades básicas insatisfechas del hombre bajo el criterio del *desarrollo económico - social con justicia*.

3.2 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.

De acuerdo con el Art. 134 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, sus organismos de gobierno y administración son: la Junta de Accionistas, el directorio y la comisión ejecutiva.

El Gerente General tiene a su cargo la dirección de las operaciones y la administración interna del Banco.

La Estructura Orgánico Funcional del Banco del Estado se aprobó mediante Resolución de Directorio N° 2000-DIR-026, de 18 de abril de 2000, en la que se definió los niveles jerárquicos de la institución; y, sus modificaciones con Resoluciones N° 2001-DIR-047, de 11 de mayo de 2001, y N° 2003-DIR-035, de 4 de agosto de 2003.

La estructura tiene los siguientes niveles:

- ✓ Nivel Directivo: Junta General de Accionistas; Directorio; Comisión Ejecutiva; Gerente General, de la que depende la Unidad de Difusión y Comunicación; y, Subgerencia General.

- ✓ Nivel Asesor: Coordinación General; Auditoría Interna; y, Asesoría Jurídica.
- ✓ Nivel Operativo: Gerencias Financiera, Gestión y Asistencia Técnica, Crédito, Riesgos, y Fiducia y Administración de Fondos; y, Sucursales Regionales de Quito, Guayaquil, Cuenca y Loja.
- ✓ Nivel de Apoyo: Gerencias de Informática y Administrativa; y, Secretaría General.

La matriz del Banco del Estado se ubica en Quito.

Las operaciones del Banco se realizan tomando en cuenta la satisfacción del cliente, en apoyo a la modernización del Estado y en aplicación de las políticas de descentralización y desconcentración. En este sentido, cuenta con las 4 sucursales regionales.

La jurisdicción geográfica de la Sucursales Regionales se ha realizado considerando su relación directa con su ubicación, facilidades de acceso, cercanía a los clientes y facilidades para el cumplimiento de las actividades de seguimiento y control, supervisión de las operaciones y ejecución de los proyectos, y las labores de promoción y asistencia técnica. La distribución en detalle ha sido aprobada por el Directorio Institucional mediante Resoluciones N° 200-DIR-033, de 3 de mayo de 2000 y N° 2000-DIR-056, de 24 de julio de 2000.

De manera General, la Sucursal Regional Quito tiene su jurisdicción en las provincias: Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar (parte sierra), Esmeraldas, Manabí (parte norte), Sucumbios, Francisco de Orellana, Napo y Pastaza.

La Sucursal Regional Guayaquil, las provincias: Guayas, Los Ríos, Bolívar (parte costa), El Oro (parte costa), Manabí (parte sur) y Galápagos.

La Sucursal Regional Cuenca, las provincias: Azuay, Cañar y Morona Santiago y Chimborazo (Alausí y Chunchi).

La Sucursal Regional Loja, las provincias de Loja, Zamora Chinchipe y El Oro (parte sierra).

En la siguiente página se presenta el esquema de la Estructura Orgánica del Banco del Estado (Ver Gráfico N° 4).



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ESTRUCTURA ORGANICA DEL BANCO DEL ESTADO.

3.6. FINANCIAMIENTO DEL BANCO DEL ESTADO EN EL PERIODO 1994 Æ 2003

La gestión crediticia del Banco en la década comprendida entre 1994 y 2003 estuvo influenciada por factores exógenos derivados de la inestabilidad política, económica y social del país, y principalmente por la crisis del sector financiero ocurrido en 1999 y la consecuente implementación del sistema monetario de la dolarización a partir del 2000.

El nuevo sistema monetario impactó en las finanzas de los clientes del Banco del Estado y en las transferencias del Gobierno Central a los gobiernos seccionales (22 consejos provinciales y 220 municipios), reflejadas en una disminución de los ingresos totales en un 33.6% entre los años 1998 y 1999, al pasar los ingresos de US\$ 768 millones a US\$ 510 millones. Entre esos años, el volumen de transferencias disminuyó un 37.2% al pasar éstas de US\$ 417 millones a 262 millones. Entendiéndose las transferencias como aquellos recursos asignados por el Estado para gastos corrientes y de capital. Los ingresos totales de las entidades a más de las transferencias incluyen los recursos propios generados por las entidades, los desembolsos por créditos recibidos y los saldos de caja no utilizados de períodos anteriores.

Con referencia a la relación entre los volúmenes de transferencias e ingresos totales, ésta ha sido históricamente siempre superior al 50% y ha venido incrementándose sucesivamente, alcanzando en los últimos 3 años sus valores más altos, en el 2001 fue del 67.07% (Ver Cuadro N° 17 y Gráfico N° 5), la excepción a esta tendencia fue el año 1999 donde la relación disminuyó a un 51.41%.

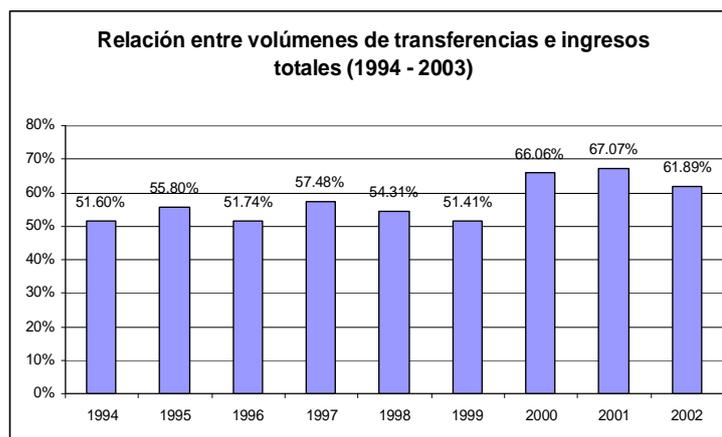
CUADRO N° 17
VOLUMEN TOTAL DE TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO
CENTRAL A LAS ENTIDADES SECCIONALES VS. SUS INGRESOS
(Valores en dólares)

AÑO	INGRESOS	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	RELACION TRANSFERENCIAS /INGRESOS
1994	562,218,378.65	83,419,749.63	206,681,474.85	51.60%
1995	653,298,129.28	124,218,245.06	240,333,451.91	55.80%
1996	648,608,157.54	121,507,128.28	214,074,206.94	51.74%
1997	734,023,326.62	107,239,129.23	314,671,233.29	57.48%
1998	768,696,280.98	130,603,107.14	286,860,175.58	54.31%
1999	510,115,930.31	59,531,520.93	202,723,996.70	51.41%
2000	521,558,276.64	66,312,998.89	278,215,095.09	66.06%
2001	990,604,294.76	161,711,496.66	502,657,836.93	67.07%
2002	1,222,863,182.35	179,991,182.42	576,886,114.50	61.89%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado

Elaboración: Autor

GRAFICO N° 5



Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado

Elaboración: Autor

Por otro lado, el Banco implementó el mecanismo de novación de las deudas y efectuó una reducción en las tasas de interés por el proceso de desagio aplicado al Sistema Financiero Ecuatoriano, pasando de una tasa del 67% de interés que se percibía en sucres a una tasa del 10.96% en dólares en el 2004. Estos factores añadido al incremento de los volúmenes de recursos representó un incremento en la liquidez de los clientes, lo cual mejoró su capacidad de pago y permitió un mayor acceso al crédito del Banco del Estado.

En este período, el sistema financiero del país cerró sus operaciones de crédito por los elevados niveles de inflación registrados en el 2000 (91%); la tasa de interés que el proceso de desagio fijó, no fue suficiente para impedir la erosión del capital. No obstante el Banco del Estado en su condición de banco de desarrollo, continuó operando y otorgando el financiamiento para la ejecución de los proyectos, por esta razón en la medida en que se consolidaba la confianza de las entidades prestatarias en el nuevo esquema monetario, se siguió otorgando financiamiento privilegiando los proyectos del sector social.

3.3.1 Financiamiento por fondos

El Banco del Estado para atender la demanda de financiamiento cuenta con los siguientes fondos, a los cuales se hará referencia en forma sintética en el presente trabajo de investigación, como los más representativos:

- ✓ Fondo BEDE o Fondo Ordinario, representa los recursos propios que dispone el banco.

- ✓ Fondo para la Paz y el Desarrollo de la región fronteriza con el Perú (Fondo PAZ), generado como consecuencia de la firma del Acuerdo Global de Paz suscrito mediante el Acta Presidencial de Brasilia, el 26 de octubre de 1998 entre Ecuador y Perú, comprende dos fuentes: a) US\$ 25,0 millones que otorgó la Corporación Andina de Fomento, CAF, a favor del Estado Ecuatoriano, cuyo ejecutor es el Banco del Estado; y, b) el Capital Semilla de US\$ 10,0 millones como aporte del Gobierno Nacional al fondo.

- ✓ Fondo PDM, se refiere al Programa de Desarrollo Municipal financiado por cuatro fuentes: a) Banco Interamericano de Desarrollo, BID; b) Banco Mundial; c) Agencia de Cooperación Alemana, GTZ; y, d) la contraparte nacional.

- ✓ Fondo UTILIDAD, se forma con parte de las utilidades de los ejercicios económicos del banco generados a partir de 1999 (Fondo para Fortalecimiento Institucional de Municipios y Consejos Provinciales y para Proyectos Sociales, Resolución de Directorio N° 2000-DIR-061, d 16 de agosto de 2000; y, Resolución de la Junta General de Accionistas N° 2000-JGA-05, de 13 de abril de 2000).

En el período analizado 1994 . 2003, el Banco entregó un volumen total de recursos para la ejecución de proyectos por un valor de US\$ 734.2 millones³; en el Cuadro N° 18 y Gráfico N° 6 se muestra la distribución de estos recursos por tipo de fondo, donde el valor ejecutado debe entenderse como los valores entregados en el período.

CUADRO N° 18

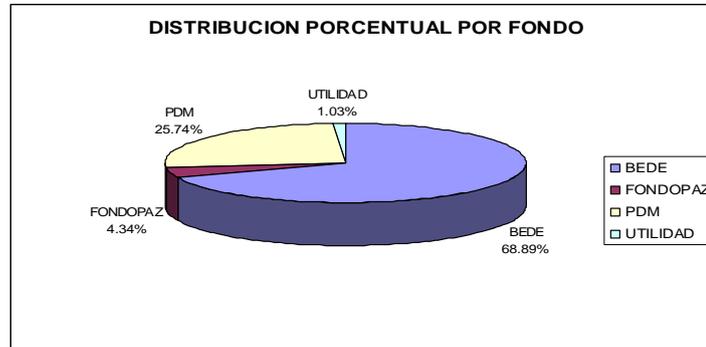
FINANCIAMIENTO POR TIPO DE FONDO (Valores en dólares)

TIPO DE FONDO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
BEDE	505,767,325.46	68.89%
FONDOPAZ	31,838,688.67	4.34%
PDM	188,990,665.29	25.74%
UTILIDAD	7,598,392.57	1.03%
Total general	734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

³ Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado.

GRAFICO N° 6



Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

De los datos se concluye que el 68.89% del total se ha financiado con recursos del Fondo BEDE o Fondo Ordinario, el 25.74% con el Fondo PDM, el 4.34% con el Fondo Paz; y, el 1.03% con el Fondo de Utilidades.

3.3.2. Por provincias.

El Financiamiento global del Banco, de todos los fondos, distribuido por provincias se muestra en el Cuadro N° 19

CUADRO N° 19

FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . TOTAL FONDOS
(Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR_EJECUTADO	PORCENTAJE
A NIVEL NACIONAL	58,010,101.28	7.90%
AZUAY	55,419,953.10	7.55%
BOLIVAR	3,729,452.25	0.51%
CAÑAR	9,734,920.45	1.33%
CARCHI	6,794,040.85	0.93%
CHIMBORAZO	9,770,515.60	1.33%
COTOPAXI	8,968,748.81	1.22%
EL ORO	44,733,772.52	6.09%
ESMERALDAS	38,241,691.68	5.21%
FRANCISCO DE ORELLANA	6,816,925.94	0.93%
GALAPAGOS	1,577,612.73	0.21%
GUAYAS	121,958,473.87	16.61%
IMBABURA	33,849,182.28	4.61%
LOJA	32,112,282.56	4.37%
LOS RIOS	29,420,574.57	4.01%
MANABI	95,584,103.47	13.02%
MORONA	8,907,669.92	1.21%
NAPO	4,986,565.39	0.68%
PASTAZA	7,809,107.63	1.06%
PICHINCHA	115,983,591.69	15.80%
SUCUMBIOS	7,982,810.55	1.09%
TUNGURAHUA	20,146,172.07	2.74%
ZAMORA	11,656,802.78	1.59%
Total general	734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

De los datos se desprende que las provincias que mayores recursos han recibido del Banco, en su orden, son Guayas, Pichincha, Manabí y Azuay; y las que menos recursos han recibido (menos del 1%) son Galápagos, Bolívar, Napo, Carchi y Francisco de Orellana.

Por otra parte, las provincias que tienen mayor desarrollo local en el Ecuador son precisamente las que mayores recursos han recibido del Banco. Por lo tanto se comprueba la hipótesis del financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el Desarrollo Local+. Inversamente, las provincias que menos recursos han recibido del Banco, igualmente son las menos desarrolladas.

3.3.3. Por fondo y provincia.

A continuación se presenta varios cuadros en los que consta el detalle de los valores asignados, tanto absolutos como relativos, con cargo a los recursos de cada fondo clasificados por provincia.

- **Fondo BEDE**

CUADRO N° 20

FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . FONDO BEDE (Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
A NIVEL NACIONAL	55,587,543.22	10.99%
AZUAY	42,533,872.08	8.41%
BOLIVAR	2,416,283.03	0.48%
CAÑAR	4,693,523.03	0.93%
CARCHI	2,358,064.74	0.47%
CHIMBORAZO	7,337,742.37	1.45%
COTOPAXI	4,015,988.75	0.79%
EL ORO	20,029,188.16	3.96%
ESMERALDAS	34,425,164.64	6.81%
FRANCISCO DE ORELLANA	277,827.68	0.05%
GALAPAGOS	1,195,126.22	0.24%
GUAYAS	77,976,586.23	15.42%
IMBABURA	27,200,480.40	5.38%
LOJA	21,358,410.00	4.22%
LOS RIOS	13,975,500.02	2.76%
MANABI	78,494,761.60	15.52%
MORONA	3,546,248.86	0.70%
NAPO	1,880,733.77	0.37%
PASTAZA	3,946,367.58	0.78%
PICHINCHA	79,009,587.93	15.62%
SUCUMBIOS	4,593,857.42	0.91%
TUNGURAHUA	11,665,786.99	2.31%
ZAMORA	7,248,680.73	1.43%
TOTAL	505,767,325.46	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

Con recursos del Fondo Ordinario del Banco, el mayor volumen de recursos se ha orientado de forma equitativa hacia las provincias de Pichincha, Manabí y Guayas, con alrededor del 15.5% en cada una de ellas. Por otra parte las provincias que menos créditos han recibido (inferior al 1% del total asignado) han sido en su orden: Francisco de Orellana, Galápagos, Napo, Carchi, Bolívar, Morona Santiago, Pastaza, Cotopaxi, Sucumbios y Cañar. Esta situación refleja que las provincias de mayor desarrollo han recibido igualmente mayores recursos y viceversa, comprobándose así la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación.

- **Fondo Paz**

El Fondo contó con US\$ 35,0 millones, de los cuales se han transferido hasta diciembre del 2003, US\$ 31,8 millones, hacia los gobiernos seccionales y entidades de las 8 provincias fronterizas con el Perú, de acuerdo con el detalle del Cuadro N° 21

CUADRO N° 21

FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . FONDO PAZ
(Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
A NIVEL NACIONAL	1,577,659.65	4.96%
EL ORO	7,085,295.15	22.25%
FRANCISCO DE ORELLANA	2,644,900.41	8.31%
LOJA	7,366,670.21	23.14%
MORONA	2,653,351.67	8.33%
NAPO	1,707,339.94	5.36%
PASTAZA	2,796,690.11	8.78%
SUCUMBIOS	2,964,368.10	9.31%
ZAMORA	3,042,413.43	9.56%
TOTAL	31,838,688.67	100.00%

Las provincias de El Oro y Loja, son las que han recibido la mayor cantidad de recursos, en las demás provincias la distribución de los recursos se ha realizado de una forma más o menos homogénea.

- **Fondo PDM.**

CUADRO N° 22

FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . FONDO PDM (Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
AZUAY	12,338,645.87	6.53%
BOLIVAR	1,038,019.99	0.55%
CAÑAR	4,965,243.82	2.63%
CARCHI	4,350,999.22	2.30%
CHIMBORAZO	1,824,135.34	0.97%
COTOPAXI	4,458,940.39	2.36%
EL ORO	17,328,177.02	9.17%
ESMERALDAS	3,676,527.05	1.95%
FRANCISCO DE ORELLANA	3,814,000.35	2.02%
GALAPAGOS	352,486.51	0.19%
GUAYAS	42,851,543.59	22.67%
IMBABURA	6,060,687.72	3.21%
LOJA	3,089,868.90	1.63%
LOS RIOS	15,325,074.55	8.11%
MANABI	16,595,440.97	8.78%
MORONA	2,394,191.63	1.27%
NAPO	1,216,002.97	0.64%
PASTAZA	1,036,049.94	0.55%
PICHINCHA	36,678,710.77	19.41%
SUCUMBIOS	424,585.03	0.22%
TUNGURAHUA	7,990,385.08	4.23%
ZAMORA	1,180,948.60	0.62%
TOTAL	188,990,665.29	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

De los US\$ 188, 9 millones, las provincias de mayor desarrollo son las que han recibido mayores recursos en la asignación de este fondo, en su orden éstas son: Guayas, Pichincha, El Oro, Manabí y Los Ríos.

Por otra parte las provincias con menos asignaciones (menos del 1%) en su orden son: Galápagos, Sucumbios, Pastaza, Bolívar, Zamora, Napo y Chimborazo, esta situación es recurrente en casi la totalidad de los fondos así como en el total general.

- **Fondo Utilidades**

CUADRO Nº 23

FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . FONDO UTILIDADES
(Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
A NIVEL NACIONAL	844,898.41	11.12%
AZUAY	547,435.15	7.20%
BOLIVAR	275,149.23	3.62%
CAÑAR	76,153.60	1.00%
CARCHI	84,976.89	1.12%
CHIMBORAZO	608,637.90	8.01%
COTOPAXI	493,819.67	6.50%
EL ORO	291,112.19	3.83%
ESMERALDAS	140,000.00	1.84%
FRANCISCO DE ORELLANA	80,197.50	1.06%
GALAPAGOS	30,000.00	0.39%
GUAYAS	1,130,344.05	14.88%
IMBABURA	588,014.15	7.74%
LOJA	297,333.44	3.91%
LOS RIOS	120,000.00	1.58%
MANABI	493,900.90	6.50%
MORONA	313,877.76	4.13%
NAPO	182,488.71	2.40%
PASTAZA	30,000.00	0.39%
PICHINCHA	295,292.99	3.89%
TUNGURAHUA	490,000.00	6.45%
ZAMORA	184,760.03	2.43%
TOTAL	7,598,392.57	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

Las provincias que mayor recursos han recibido son: Guayas, Chimborazo, Imbabura y Azuay: En cambio las que menos han recibido (menos del 2% del total USD 7,59 millones) son: Galápagos, Pastaza, Cañar, Francisco de Orellana, Carchi y Los Ríos.

3.3.4. Por sectores de inversión.

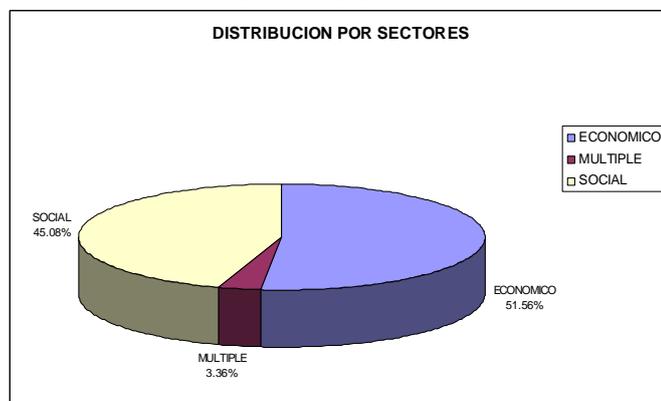
Los recursos del Banco se distribuyó en los sectores: Económico, Múltiple y Social, siendo el de mayor relevancia por el volumen de recursos entregados, el Económico con un 51.56%, luego el Social con el 45.08% y finalmente el Múltiple con el 3.36%, como se muestra en el Cuadro N° 24 y Gráfico N° 7.

CUADRO N° 24
FINANCIAMIENTO POR SECTORES DE INVERSIÓN
 (Valores en dólares)

SECTOR	VALOR_EJECUTADO	PORCENTAJE
ECONOMICO	378,549,036.34	51.56%
MULTIPLE	24,700,622.57	3.36%
SOCIAL	330,945,413.08	45.08%
Total general	734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
 Elaboración: Autor

GRAFICO N° 7



El Sector Económico comprende la agrupación de los siguientes tipos de proyectos:

- Agricultura
- Capacitación
- Catastro urbano y rural
- Centros y locales turísticos
- Control de inundaciones
- Desarrollo agropecuario agroindustrial
- Ecoturismo
- Edificios y equipamiento institucional
- Eficiencia administrativa
- Eficiencia financiera
- Equipo caminero
- Facilitadores de tránsito
- Generación transferencia distribución electricidad
- Gestión y gerencia de servicios
- Medios de transporte terrestre,
- Mini-micro centrales hidroeléctricas
- Obras viales complementarias
- Otros tipos generación eléctrica
- Planes fortalecimiento institucional
- Puentes
- Riego
- Silos y centros de acopio
- Sistemas de comunicaciones
- Vías rurales
- Vías urbanas

El Sector Social comprende la agrupación de los siguientes tipos de proyectos:

- Agua potable
- Alcantarillado combinado
- Alcantarillado pluvial
- Alcantarillado sanitario
- Alcantarillado y letrización
- Auditorios, teatros, lab. Bibliotecas
- Camales
- Cementerios
- Centros y subcentros de salud
- Coliseos e infraestructura. Deportiva
- Desechos sólidos
- Educación primaria y secundaria
- Educación superior
- Hospitales

- Infraestructura . Formación artística
- Letrinización
- Mercados, centros comerciales
- Obras varias de desarrollo urbano
- Parques industriales
- Parques y plazas
- Planificación. Y control medio ambiente
- Proyectos derivados de desastres naturales
- Reasentamientos humanos
- Restauración de Edificios culturales
- Saneamiento ambiental
- Seguridad contra incendios
- Terminales aéreos, aeropuertos
- Terminales marítimos, puertos
- Terminales terrestres

El Sector Múltiple comprende los siguientes tipos de proyectos:

- Desarrollo urbano integral
- Equipamiento urbano
- Obras de desarrollo múltiple

El mayor impacto en la calidad de vida de la población tiene relación con el Sector Social, mientras que el desarrollo del país y el crecimiento económico tiene mayor relación con los sectores Económico y Múltiple.

Del total de recursos del Sector Económico (US\$ 378.5 millones), se han distribuido por provincias de acuerdo al detalle del Cuadro N° 25. Las provincias que mayor recursos han recibido en este sector han sido: Pichincha, Guayas y Azuay, que corresponden precisamente a las provincias con mayor desarrollo económico. Por su parte, las provincias de menor desarrollo económico son las que han recibido los menores recursos por parte del Banco (menos del 1% del total asignado) estas provincias son: Cañar, Galápagos, Francisco de Orellana, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, Napo y Carchi, correspondientes a las regiones de menor desarrollo local.

CUADRO N° 25
FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . SECTOR ECONOMICO
(Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR_EJECUTADO	PORCENTAJE
SECTOR ECONOMICO		
A NIVEL NACIONAL	38,327,462.86	10.12%
AZUAY	40,286,258.42	10.64%
BOLIVAR	1,569,071.77	0.41%
CAÑAR	993,744.52	0.26%
CARCHI	3,005,379.14	0.79%
CHIMBORAZO	2,205,732.56	0.58%
COTOPAXI	2,078,182.96	0.55%
EL ORO	10,487,090.60	2.77%
ESMERALDAS	3,799,875.82	1.00%
FRANCISCO DE ORELLANA	1,255,678.62	0.33%
GALAPAGOS	1,207,711.31	0.32%
GUAYAS	63,572,786.59	16.79%
IMBABURA	27,528,912.45	7.27%
LOJA	18,318,650.78	4.84%
LOS RIOS	10,070,959.99	2.66%
MANABI	32,391,260.94	8.56%
MORONA	4,383,253.20	1.16%
NAPO	2,825,935.55	0.75%
PASTAZA	4,945,153.02	1.31%
PICHINCHA	88,294,102.17	23.32%
SUCUMBIOS	5,592,873.81	1.48%
TUNGURAHUA	8,507,011.84	2.25%
ZAMORA	6,901,947.43	1.82%
TOTAL	378,549,036.34	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

Con relación al financiamiento de proyectos en el Sector Social, el total de recursos asignados de US\$ 330.9 millones se ha distribuido en las diferentes provincias del país, de acuerdo con el detalle presentado en el Cuadro N° 26, correspondiendo el mayor volumen de recursos a las provincias de Manabí, Guayas, El Oro, Esmeraldas y Pichincha en su orden, mientras que las que han recibido menos recursos (menos al 1% del total asignado) han sido: Galápagos, Bolívar, Napo, Sucumbios y Pastaza, correspondiendo a las provincias con mayores déficit de dotación de servicios públicos.

CUADRO N° 26
FINANCIAMIENTO POR PROVINCIAS . SECTOR SOCIAL
(Valores en dólares)

PROVINCIA	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
SECTOR SOCIAL		
A NIVEL NACIONAL	30,000.00	0.01%
AZUAY	15,133,694.68	4.57%
BOLIVAR	2,160,380.49	0.65%
CAÑAR	8,313,147.48	2.51%
CARCHI	3,788,661.70	1.14%
CHIMBORAZO	7,564,783.04	2.29%
COTOPAXI	5,729,644.24	1.73%
EL ORO	34,246,681.92	10.35%
ESMERALDAS	33,678,036.78	10.18%
FRANCISCO DE ORELLANA	5,561,247.32	1.68%
GALAPAGOS	338,641.26	0.10%
GUAYAS	58,358,497.01	17.63%
IMBABURA	6,320,269.82	1.91%
LOJA	13,371,158.66	4.04%
LOS RIOS	19,315,132.62	5.84%
MANABI	63,018,581.57	19.04%
MORONA	4,524,416.72	1.37%
NAPO	2,160,629.84	0.65%
PASTAZA	2,863,954.61	0.87%
PICHINCHA	27,689,489.52	8.37%
SUCUMBIOS	2,389,936.74	0.72%
TUNGURAHUA	10,083,152.63	3.05%
ZAMORA	4,305,274.43	1.30%
TOTAL	330,945,413.08	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

Es importante indicar como conclusión del análisis de la información descrita, las provincias que mayores recursos han recibido no necesariamente han aumentado sus niveles de cobertura de servicios básicos, debido a que los recursos asignados siempre serán insuficientes con relación a las demanda de dichos servicios. Sin embargo, comparado el volumen de recursos entregados con una variación significativa del nivel de cobertura de los servicios, se encontró que en la provincia de Esmeraldas, prácticamente no ha habido mejoría en la dotación de servicios, en Guayas ha habido aumento en la cobertura principalmente en alcantarillado, agua potable y viviendas con servicios sanitarios; por otra parte la Provincia de El Oro es la que ha experimentado un mayor aumento de su cobertura en otros indicadores, aunque en cuanto se

refiere a agua potable, el incremento de la cobertura no ha sido significativo.

3.3.5. Por regiones.

El volumen de recursos en el período analizado 1994 . 2003, US\$ 734.2 millones, se ha distribuido en las diferentes regiones del país, clasificado por sectores, de acuerdo al detalle que se presenta en el Cuadro N° 27.

CUADRO N° 27
FINANCIAMIENTO POR SECTORES Y REGIONES
(Valores en dólares)

SECTOR	REGION	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
ECONOMICO			
	COSTA	120,321,973.94	16.39%
	INSULAR	1,207,711.31	0.16%
	NACIONAL	38,327,462.86	5.22%
	ORIENTE	25,904,841.63	3.53%
	SIERRA	192,787,046.60	26.26%
Total ECONOMICO		378,549,036.34	51.56%
MULTIPLE			
	COSTA	999,712.28	0.14%
	INSULAR	31,260.16	0.00%
	NACIONAL	19,652,638.42	2.68%
	ORIENTE	449,580.92	0.06%
	SIERRA	3,567,430.79	0.49%
Total MULTIPLE		24,700,622.57	3.36%
SOCIAL			
	COSTA	208,616,929.90	28.41%
	INSULAR	338,641.26	0.05%
	NACIONAL	30,000.00	0.00%
	ORIENTE	21,805,459.65	2.97%
	SIERRA	100,154,382.27	13.64%
Total SOCIAL		330,945,413.08	45.08%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

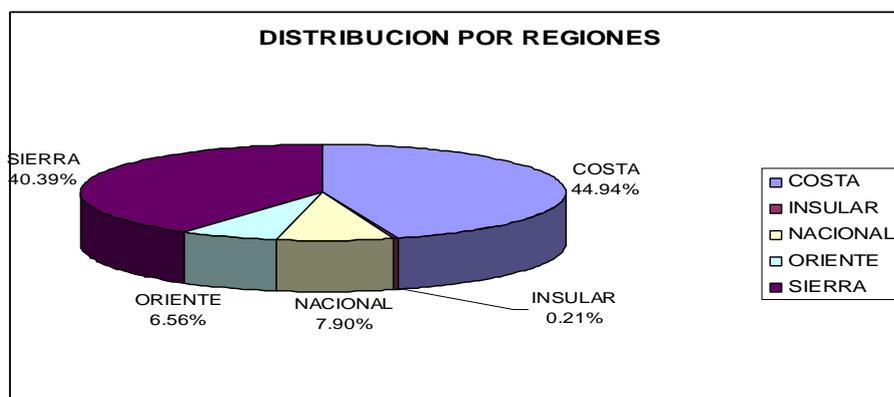
Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

Del análisis de la información se desprende que el mayor volumen de recursos, en el Sector Económico, se ha destinado a la Región Sierra con el 26,26% del total y a la Costa el 16.39%; del Sector Social el mayor porcentaje corresponde a la Región Costa con el 28.41% y a la Sierra se ha destinado el 13.64% de los recursos. En las demás regiones, los porcentajes son marginales.

Contrastando los valores señalados y las coberturas de servicios por región, se desprende que la Región Oriental es la que posee la mayor deficiencia en la cobertura de servicios (en relación con la Sierra) tal como se observa en el Cuadro N° 15 del Capítulo I (cobertura de servicios por región), y ha sido la que más recursos ha recibido en proyectos del sector social, es decir el Banco ha encaminado adecuadamente el crédito, sin embargo las necesidades de esta región siguen siendo mayores que la disponibilidad de recursos, por lo que los incrementos de cobertura en los servicios básicos no han sido significativos en el período en cuestión.

En forma global, el mayor porcentaje de recursos se ha destinado a la Región Costa con el 44.95%, y a la Sierra el 40.39%, y apenas el 6.56% a la Región Oriental, corroborando lo afirmado con anterioridad de que esta región presenta un menor desarrollo, como se puede visualizar en el Gráfico N° 8.

GRAFICO N° 8



3.3.6. Por fondo y regiones.

CUADRO N° 28
FINANCIAMIENTO POR TIPO DE FONDO Y REGIONES
(Valores en dólares)

TIPO_CREDITO	REGION	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
BEDE	COSTA	224,901,200.65	30.63%
	INSULAR	1,195,126.22	0.16%
	NACIONAL	55,587,543.22	7.57%
	ORIENTE	21,493,716.03	2.93%
	SIERRA	202,589,739.34	27.59%
Total BEDE		505,767,325.46	68.89%
FONDOPAZ	COSTA	7,085,295.15	0.97%
	NACIONAL	1,577,659.65	0.21%
	ORIENTE	15,809,063.66	2.15%
	SIERRA	7,366,670.21	1.00%
Total FONDOPAZ		31,838,688.67	4.34%
PDM	COSTA	95,776,763.17	13.05%
	INSULAR	352,486.51	0.05%
	ORIENTE	10,065,778.52	1.37%
	SIERRA	82,795,637.09	11.28%
Total PDM		188,990,665.29	25.74%
UTILIDAD	COSTA	2,175,357.14	0.30%
	INSULAR	30,000.00	0.00%
	NACIONAL	844,898.41	0.12%
	ORIENTE	791,324.00	0.11%
	SIERRA	3,756,813.02	0.51%
Total UTILIDAD		7,598,392.57	1.03%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

De la información se desprende que tanto del Fondo BEDE como del Fondo PDM, ha existido una distribución muy similar en las regiones Costa y Sierra, los demás fondos cuyo peso porcentual es muy bajo no alteran esta distribución. Puede señalarse, que en el caso del Fondo Paz,

la mayor parte se asignó a provincias del Oriente, aunque como ya se señaló anteriormente si se analiza cada provincia por separado, la mayor cantidad de recursos del Fondo Paz se destinó a las provincias de El Oro y Loja. La mayor participación de la Región Oriente en este cuadro, se debe a que se suman los valores de cada provincia, lo cual es lógico considerando que los recursos de este Fondo se destinó a las provincias fronterizas con el Perú.

3.3.7. Por entidad beneficiaria.

El mayor porcentaje de recursos se ha entregado a los municipios con el 46.37%, seguido por los organismos de desarrollo regional con el 19.73%, le siguen los organismos estatales con el 14.27% , los consejos provinciales con el 12.19%, y otros organismos con el 7.41%, tal como se muestra en el Cuadro N° 29 y Gráfico N° 9.

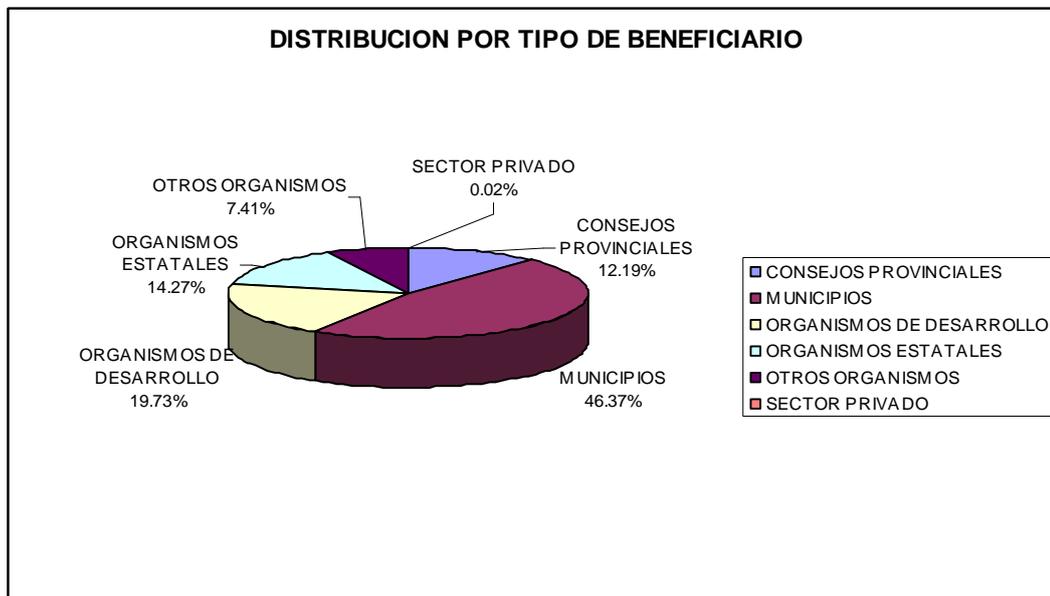
CUADRO N° 29

FINANCIAMIENTO POR ENTIDAD BENEFICIARIA (Valores en dólares)

TIPO BENEFICIARIO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
CONSEJOS PROVINCIALES	89,504,068.01	12.19%
MUNICIPIOS	340,482,796.69	46.37%
ORGANISMOS DE DESARROLLO	144,880,563.81	19.73%
ORGANISMOS ESTATALES	104,782,602.05	14.27%
OTROS ORGANISMOS	54,420,041.43	7.41%
SECTOR PRIVADO	125,000.00	0.02%
TOTAL	734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

GRAFICO N° 9



Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado

Elaboración: Autor

De la información se desprende que el financiamiento otorgado por el Banco se ha orientado con mayor énfasis hacia los municipios y los consejos provinciales, que son los gestores del desarrollo local en sus jurisdicciones, comprobándose de esta manera la hipótesis de la presente investigación. El financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local.

3.3.8. Por sector y entidad beneficiaria.

En el Cuadro N° 30 se muestra el financiamiento del Banco en el periodo 1994 . 2003, distribuido por sector de inversión y tipo de entidad beneficiaria.

CUADRO N° 30

FINANCIAMIENTO POR SECTOR DE INVERSIÓN
Y POR ENTIDAD BENEFICIARIA
(Valores en dólares)

SECTOR	TIPO BENEFICIARIO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
ECONOMICO			
	CONSEJO PROVINCIAL	75,161,310.34	10.24%
	MUNICIPIO	169,058,373.47	23.03%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	51,145,677.08	6.97%
	ORGANISMO ESTATAL	54,177,211.28	7.38%
	OTROS ORGANISMOS	28,981,464.18	3.95%
	SECTOR PRIVADO	25,000.00	0.00%
Total ECONOMICO		378,549,036.34	51.56%
MULTIPLE			
	CONSEJO PROVINCIAL	686,793.72	0.09%
	MUNICIPIO	3,328,729.83	0.45%
	ORGANISMO ESTATAL	20,685,099.02	2.82%
Total MULTIPLE		24,700,622.57	3.36%
SOCIAL			
	CONSEJO PROVINCIAL	13,655,963.95	1.86%
	MUNICIPIO	168,095,693.39	22.90%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	93,734,886.74	12.77%
	ORGANISMO ESTATAL	29,920,291.75	4.08%
	OTROS ORGANISMOS	25,438,577.25	3.46%
	SECTOR PRIVADO	100,000.00	0.01%
Total SOCIAL		330,945,413.08	45.08%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

En el Sector Económico, la mayor cantidad de recursos ha sido dirigido hacia los gobiernos seccionales, es decir se ha dado mayor importancia en este sector al fortalecimiento de las localidades. En cambio, en el Sector Social, si bien los municipios se llevan la mayor parte, les siguen los organismos de desarrollo, debido a que estas entidades tienen a su cargo la prestación de servicios básicos; se debe tomar en cuenta que la mayor parte de los organismos de desarrollo lo constituyen las empresas municipales de agua potable y alcantarillado, siendo consecuente la asignación de mayores recursos hacia las

entidades encargadas de prestar estos servicios, en cambio como los consejos provinciales no tienen dentro de sus competencias, el prestar servicios básicos, han recibido menores asignaciones.

3.3.9. Por región y entidad beneficiaria.

CUADRO N° 31

FINANCIAMIENTO POR REGION Y ENTIDAD BENEFICIARIA (Valores en dólares)

REGION	TIPO BENEFICIARIO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
COSTA	CONSEJO PROVINCIAL	42,191,172.95	5.75%
	MUNICIPIO	158,087,426.84	21.53%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	81,390,715.64	11.09%
	ORGANISMO ESTATAL	32,755,422.27	4.46%
	OTROS ORGANISMOS	15,463,878.41	2.11%
	SECTOR PRIVADO	50,000.00	0.01%
	Total COSTA		329,938,616.11
INSULAR	CONSEJO PROVINCIAL	418,469.44	0.06%
	MUNICIPIO	1,159,143.29	0.16%
	Total INSULAR	1,577,612.73	0.21%
NACIONAL	ORGANISMO ESTATAL	33,543,467.88	4.57%
	OTROS ORGANISMOS	24,466,633.40	3.33%
	Total NACIONAL	58,010,101.28	7.90%
ORIENTE	CONSEJO PROVINCIAL	12,278,044.50	1.67%
	MUNICIPIO	29,007,767.21	3.95%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	2,473,952.67	0.34%
	ORGANISMO ESTATAL	3,540,662.83	0.48%
	OTROS ORGANISMOS	809,455.00	0.11%
	SECTOR PRIVADO	50,000.00	0.01%
	Total ORIENTE		48,159,882.21
SIERRA	CONSEJO PROVINCIAL	34,616,381.12	4.71%
	MUNICIPIO	152,228,459.35	20.73%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	61,015,895.50	8.31%
	ORGANISMO ESTATAL	34,943,049.07	4.76%
	OTROS ORGANISMOS	13,680,074.62	1.86%
	SECTOR PRIVADO	25,000.00	0.00%
	Total SIERRA		296,508,859.66
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor.

En las regiones Costa y Sierra, se presenta una situación similar, los recursos se han asignado en su orden a municipios, organismos de desarrollo y consejos provinciales, incluso los valores porcentuales en cada caso son similares.

En la Región Oriental, han sido los municipios y consejos provinciales, los que han recibido la mayor atención por parte del banco.

En todos los casos y considerando además los proyectos de carácter nacional, los municipios son los que se han beneficiado con la mayor cantidad de los créditos concedidos por el Banco.

En conclusión el Banco del Estado contribuye notablemente en el fortalecimiento de los gobiernos locales.

3.3.10. Por sucursales regionales.

La distribución de los recursos se ha realizado a través de las 4 Sucursales Regionales que dispone el banco, de acuerdo al detalle presentado en el Cuadro N° 32 y Gráfico N° 10.

CUADRO N° 32

FINANCIAMIENTO POR SUCURSALES REGIONALES
(Valores en dólares)

SUCURSAL	VALOR_EJECUTADO	PORCENTAJE
CUENCA	70,414,722.90	9.59%
GUAYAQUIL	233,255,952.26	31.77%
LOJA	46,992,909.46	6.40%
QUITO	383,531,487.37	52.24%
TOTAL	734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

GRAFICO N° 10



Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

De los datos se concluye que la Sucursal Quito es la que ha entregado el mayor volumen de recursos con el 52.24%, es decir más de la mitad de los recursos asignados han sido canalizados a través de ésta Sucursal, aunque en esta cifra influye el hecho de que los proyectos a nivel nacional se los analiza en la misma.

✓ **Por sucursal regional y fondo**

Como se analizó anteriormente, de los Fondos BEDE y PDM son de los cuales las entidades han obtenido la mayor cantidad de recursos, si se analiza por separado en cada sucursal, se observa que la tendencia se mantiene tanto en Quito, Guayaquil y Cuenca, la única excepción es la Sucursal Loja, en donde el Fondo Paz, sigue en importancia al Fondo BEDE. dado que la Sucursal Loja fue creada en 1998 y además que esta sucursal tiene a su cargo a la mayoría de las entidades fronterizas que participaron en el Programa de Desarrollo Fronterizo, financiado con el

Fondo Paz. El Fondo de Utilidades en todos los casos tienen la menor participación (Ver Cuadro N° 33).

CUADRO N° 33

FINANCIAMIENTO POR SUCURSAL REGIONAL Y TIPO DE FONDO
(Valores en dólares)

SUCURSAL	TIPO CREDITO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
CUENCA			
	BEDE	51,449,227.10	7.01%
	FONDOPAZ	1,685,831.67	0.23%
	PDM	16,204,708.90	2.21%
	UTILIDAD	1,074,955.23	0.15%
Total CUENCA		70,414,722.90	9.59%
GUAYAQUIL			
	BEDE	141,141,615.69	19.22%
	FONDOPAZ	4,814,038.75	0.66%
	PDM	85,777,806.07	11.68%
	UTILIDAD	1,522,491.75	0.21%
Total GUAYAQUIL		233,255,952.26	31.77%
LOJA			
	BEDE	29,760,749.18	4.05%
	FONDOPAZ	11,851,775.66	1.61%
	PDM	4,772,178.96	0.65%
	UTILIDAD	608,205.66	0.08%
Total LOJA		46,992,909.46	6.40%
QUITO			
	BEDE	283,415,733.50	38.60%
	FONDOPAZ	13,487,042.59	1.84%
	PDM	82,235,971.35	11.20%
	UTILIDAD	4,392,739.93	0.60%
Total QUITO		383,531,487.37	52.24%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

✓ **Por sucursal y región**

En la Sucursal Regional Quito, el mayor volumen de recursos se ha asignado a la Región Sierra, en un porcentaje dos veces superior al de la Región Costa, cifra que guarda consecuencia o relación con la distribución regional de cada sucursal regional, en cambio la Sucursal Regional Guayaquil ha atendido mayoritariamente a la Región Costa, con pocos recursos canalizados hacia las demás regiones (Ver Cuadro N° 34)

CUADRO N° 34
FINANCIAMIENTO POR SUCURSAL REGIONAL Y REGIÓN
(Valores en dólares)

SUCURSAL	REGION	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
CUENCA			
	ORIENTE	8,433,295.76	1.15%
	SIERRA	61,981,427.14	8.44%
Total CUENCA		70,414,722.90	9.59%
GUAYAQUI			
	COSTA	227,904,652.95	31.04%
	INSULAR	1,241,820.35	0.17%
	SIERRA	4,109,478.96	0.56%
Total GUAYAQUI		233,255,952.26	31.77%
LOJA			
	COSTA	4,309,122.60	0.59%
	ORIENTE	11,100,995.69	1.51%
	SIERRA	31,582,791.18	4.30%
Total LOJA		46,992,909.46	6.40%
QUITO			
	COSTA	97,724,840.57	13.31%
	INSULAR	335,792.38	0.05%
	NACIONAL	58,010,101.28	7.90%
	ORIENTE	28,625,590.76	3.90%
	SIERRA	198,835,162.38	27.08%
Total QUITO		383,531,487.37	52.24%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

Las Sucursales Regionales de Cuenca y Loja también han sido consecuentes con su ubicación geográfica y han distribuido recursos mayormente hacia la Región Sierra. Cabe señalar que la región oriental ha sido principalmente atendida por la Sucursal Regional Quito.

✓ **Por sucursal regional y entidad beneficiaria.**

CUDRO N° 35

FINANCIAMIENTO POR SUCURSAL REGIONAL
Y ENTIDAD BENEFICIARIA
(Valores en dólares)

SUCURSAL	TIPO BENEFICIARIO	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
CUENCA			
	CONSEJO PROVINCIAL	7,322,255.11	1.00%
	MUNICIPIO	42,640,875.62	5.81%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	17,687,666.79	2.41%
	ORGANISMO ESTATAL	1,711,252.89	0.23%
	OTROS ORGANISMOS	1,052,672.49	0.14%
Total CUENCA		70,414,722.90	9.59%
GUAYAQUIL			
	CONSEJO PROVINCIAL	35,440,972.29	4.83%
	MUNICIPIO	123,874,199.15	16.87%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	56,474,303.41	7.69%
	ORGANISMO ESTATAL	4,600,904.15	0.63%
	OTROS ORGANISMOS	12,815,573.25	1.75%
	SECTOR PRIVADO	50,000.00	0.01%
Total GUAYAQUIL		233,255,952.26	31.77%
LOJA			
	CONSEJO PROVINCIAL	7,733,360.20	1.05%
	MUNICIPIO	26,634,954.31	3.63%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	6,267,134.23	0.85%
	ORGANISMO ESTATAL	4,533,794.07	0.62%
	OTROS ORGANISMOS	1,823,666.65	0.25%
Total LOJA		46,992,909.46	6.40%
QUITO			
	CONSEJO PROVINCIAL	39,007,480.41	5.31%
	MUNICIPIO	147,332,767.61	20.07%
	ORGANISMO DE DESARROLLO	64,451,459.38	8.78%
	ORGANISMO ESTATAL	93,936,650.94	12.79%
	OTROS ORGANISMOS	38,728,129.04	5.27%
	SECTOR PRIVADO	75,000.00	0.01%
Total QUITO		383,531,487.37	52.24%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

En las 4 Sucursales Regionales los municipios son las entidades que se han beneficiado con el mayor porcentaje de los recursos del Banco. Si se analiza por separado, en las Sucursales Guayaquil, Cuenca y Loja luego de los municipios se han atendido a los organismos de desarrollo, a los consejos provinciales y otros organismos; resaltando que en la Sucursal Quito, luego de los municipios se ubican los organismos estatales y a continuación las otras entidades beneficiarias.

✓ **Por sucursal regional y sector de inversión.**

CUADRO N° 36

FINANCIAMIENTO POR SUCURSAL REGIONAL
Y SECTOR DE INVERSIÓN
(Valores en dólares)

SUCURSAL	SECTOR	VALOR EJECUTADO	PORCENTAJE
CUENCA			
	ECONOMICO	45,292,088.09	6.17%
	MULTIPLE	428,028.45	0.06%
	SOCIAL	24,694,606.36	3.36%
Total CUENCA		70,414,722.90	9.59%
GUAYAQUIL			
	ECONOMICO	99,703,808.98	13.58%
	MULTIPLE	179,930.43	0.02%
	SOCIAL	133,372,212.84	18.17%
Total GUAYAQUIL		233,255,952.26	31.77%
LOJA			
	ECONOMICO	25,985,804.83	3.54%
	MULTIPLE	872,054.04	0.12%
	SOCIAL	20,135,050.59	2.74%
Total LOJA		46,992,909.46	6.40%
QUITO			
	ECONOMICO	207,567,334.43	28.27%
	MULTIPLE	23,220,609.65	3.16%
	SOCIAL	152,743,543.29	20.80%
Total QUITO		383,531,487.37	52.24%
TOTAL		734,195,071.99	100.00%

Fuente: Sistema de Información Gerencial del Banco del Estado
Elaboración: Autor

En las Sucursales Regionales de Quito, Cuenca y Loja, la atención de los créditos ha sido, en su orden, a los sectores económico, social y múltiple; en el caso de la Sucursal Guayaquil, el orden ha sido a los sectores social, económico y múltiple.

3.4. ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES RELACIONADOS CON EL DESARROLLO LOCAL.

Como se ha descrito en este Capítulo III El rol del Banco del Estado: marco legal y ámbito de competencia, estructura organizacional, y las cifras y orientación del financiamiento en el periodo 1994 . 2003, el banco a través de su gestión crediticia y de los sectores que financia se circunscribe, por una parte en el campo de los servicios públicos del desarrollo local, en razón de que, su objetivo esencial, es financiar la ejecución de planes, programas, proyectos y actividades prioritarias, orientadas al desarrollo socioeconómico y equilibrado del país; y, por otra, en el campo del fortalecimiento institucional con la finalidad de mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos locales en la administración, operación y mantenimiento de los servicios públicos que brindan a la comunidad.

Por lo expuesto, todas las operaciones del Banco del Estado se relacionan directamente con el desarrollo local, verificándose de esta manera la hipótesis ⁵⁶El financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local+.

CAPITULO IV

FORTALECIMIENTO DEL ROL DEL BANCO DEL ESTADO EN EL DESARROLLO LOCAL

4.2 PROPUESTA.

La descripción de la propuesta se expone en 4 partes: en la primera consta la misma en 6 puntos; en la segunda se establecen las interrelaciones que existen entre la propuesta y los procesos de integración y globalización, los organismos internacionales, la política social del gobierno nacional, la planificación estratégica del banco y la situación socio - económica del país; en la tercera se plantea las políticas de financiamiento que se deben implementar en el banco; y, en la cuarta se establecen los recursos financieros para viabilizar la propuesta.

4.2.1 Denominación.

Fortalecer el rol del Banco del Estado en el desarrollo local, a nivel nacional, mediante el financiamiento de proyectos productivos y proyectos público privados (PPP). Cabe resaltar que actualmente el Banco financia proyectos de desarrollo local, de acuerdo con la conceptualización descrita en el numeral 2.3 **Desarrollo local** ; y, con la descripción realizada en el numeral 3.1 **Marco legal y ámbito de competencia**.

4.2.2 Naturaleza.

Integra 9 aspectos para describir y justificar la propuesta:

1) Descripción.

En este numeral se define y caracteriza la idea central de lo que se pretende hacer y con quien se quiere hacer.

Con el financiamiento de la ejecución de los proyectos productivos, considerando las necesidades del mercado, se pretende fomentar el desarrollo local en el Ecuador, a fin de que los territorios locales alcancen buenos niveles de productividad y competitividad, se preparen para enfrentar los cambios que imponen los procesos de integración y globalización, y que sus efectos sean positivos en lugar de traumáticos y así disminuir la profundización de las asimetrías en el desarrollo nacional.

Los cantones administrados por las municipalidades son las unidades básicas facultadas de emprender en un proceso de desarrollo local, constituyen el primer nivel de gobierno en el país, están más cerca de las necesidades de los habitantes, consecuentemente es a este nivel donde se quiere impulsar mayormente el desarrollo de la periferia. Por lo tanto el desarrollo local se quiere hacer con la participación directa de las entidades seccionales: municipalidades y consejos provinciales.

Por otro lado, el fortalecimiento del rol del Banco en el desarrollo local permitirá a su vez a la institución, diversificar su cartera de crédito y de servicios; ampliar la cartera de clientes; y, captar recursos financieros frescos. A su vez se dará un cabal cumplimiento de la misión institucional de promover el desarrollo sustentable del país.

La propuesta permitirá al Banco del Estado elevar la calidad de intervención institucional, para contribuir de forma más eficiente en el desarrollo nacional, por medio de su rol participativo de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Ecuador y la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado.

La propuesta se enmarca en el direccionamiento estratégico del banco para elevar la rentabilidad social, sin perjudicar la rentabilidad financiera, es decir cuidando y protegiendo el patrimonio institucional.

En el Gráfico N° 11 se presenta un mapa conceptual básico de la propuesta, en el que se visualiza el proceso secuencial lógico.

GRAFICO N° 11
MAPA CONCEPTUAL BÁSICO DE LA PROPUESTA

Banco del Estado - Políticas de financiamiento.
(Crédito y servicios para fomentar el desarrollo local)



Localidades productivas y competitivas.



Desarrollo económico
(Incremento de la producción y productividad).



Desarrollo humano
(Bienestar social de la población).



Mejora la institucionalidad . Gobernabilidad.



El país se halla en mejores condiciones
para enfrentar la Integración y globalización.

2) Fundamentación o justificación (Para que se hace).

Del análisis de la situación socio económica del Ecuador, es indispensable la atención prioritaria a los sectores menos favorecidos del país, los que tienen altos índices de pobreza reflejado en mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas y bajos niveles de ingresos.

La necesidad urgente de atender las demandas de la población, reducir los niveles de pobreza, promover la generación de empleo, mejorar la calidad de vida y por tanto aumentar el bienestar social, para evitar las protestas justas de los sectores marginados, especialmente de las poblaciones indígenas y de las áreas rurales en general y de esta manera mejorar los niveles de gobernabilidad.

Dados los cambios dramáticos de los procesos de integración y globalización de los mercados comerciales, es indispensable cambiar la situación socio . económica del país, especialmente de los sectores que carecen de los servicios básicos, o si los tienen, los mismos son deficitarios tanto en la cobertura como en la calidad, por lo que es necesario su ampliación y mejoramiento.

Es necesario considerar que no todos los sectores o localidades están preparados para enfrentar los procesos de apertura y globalización, por las asimetrías y capacidades técnicas desiguales entre ellos.

Por otro lado, uno de los problemas de la economía del país es la falta de orientación de los recursos que permita el financiamiento de los proyectos de desarrollo y la inversión en la gente, para alcanzar el respeto al derecho humano de igualdad y equidad y porque sin gente sana y educada no es factible generar conocimiento y procesos tecnológicos que dinamicen el crecimiento económico, el empleo y mejoren la calidad de vida de la población.

La desatención a los servicios básicos por parte de los gobiernos locales, la ausencia de facilidades que fomenten el comercio, la carencia infraestructura física, la falta de fuentes de empleo y los niveles de pobreza han promovido el desplazamiento de la población, especialmente de las zonas rurales hacia las ciudades principales, en busca de mejores oportunidades. Esta migración ha significado una extracción de recursos económicos y humanos de estas zonas que ha agravado su retraso y reducido sus posibilidades de desarrollo, llegando inclusive a la marginalidad y abandono.

El desarrollo del país se ha realizado de manera desequilibrada, respondiendo a un concepto de centralismo alrededor del eje del núcleo vital - heartland del Estado - Nación, conformado por dos polos, Quito (Capital de la República) y Guayaquil (Capital económica), quedando desatendidos las zonas alrededor del núcleo - el hinterland, es decir los sectores rurales y fronterizos.

La presión política disminuye si las autoridades representan bien a la ciudadanía, atienden sus necesidades legítimas y contribuyen a alcanzar el bienestar social; estos aspectos aumentan los réditos políticos, porque una autoridad de un gobierno local al responder efectivamente a los requerimientos en forma adecuada y rápida, tiene el respaldo y confianza de los electores, reflejado en la reelección electoral, lo cual contribuye a mejorar la institucionalidad de los gobiernos locales y elevar el nivel de gobernabilidad.

La propuesta es viable y adecuada dada la naturaleza y ámbito de competencia del Banco del Estado, su misión de promover el desarrollo

sustentable del país y la visión institucional de ser líder en el desarrollo nacional.

El planteamiento se sustenta, jurídicamente, en la Constitución Política de la República del Ecuador ; y, en las siguientes Leyes:

- a. Régimen Monetario y Banco del Estado.
- b. Descentralización del Estado y de Participación Social.
- c. Régimen Municipal.
- d. Régimen Provincial.
- e. Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales.
- f. Modernización del Estado.

3) Marco institucional.

La institución responsable de la ejecución y administración de la propuesta es el Banco del Estado.

4) Finalidad de la propuesta.

El impacto que se pretende alcanzar es mejorar las condiciones de vida de la población y conseguir el bienestar social.

5) Objetivos.

El objetivo principal que se procura obtener es la construcción de un territorio innovador y solidario, con la participación directa de las entidades seccionales y la ciudadana, para aprovechar las capacidades locales, o las ventajas comparativas, a fin mejorar la productividad y competitividad.

Con la implementación de la propuesta se espera que los territorios locales se incorporen al desarrollo integral del país, con lo cual se fomentará el desarrollo de la periferia. Geopolíticamente es indispensable fortalecer el hinterland del Estado - Nación alrededor de los dos polos de desarrollo e impulsar la integración regional y el desarrollo integral sustentable.

Contribuir al pago de la denominada ~~deuda~~ *deuda social*, a través del financiamiento del Banco del Estado en proyectos de desarrollo local, para fomentar el desarrollo del país con justicia social, atendiendo eficientemente las demandas de los grupos humanos vulnerables, desatendidos de los servicios básicos.

Con la implementación de la propuesta se cumplirán los siguientes objetivos estratégicos del Banco del Estado, dentro del Plan Estratégico Institucional, relacionados con:

- Los procesos internos: Optimizando los fondos públicos; es decir fortaleciendo la sinergia entre el sector privado y público para el desarrollo de proyectos productivos. También se podrá financiar los denominados Proyectos Público Privados a favor de empresas mixtas, conformados con capitales públicos y privados.

- Los clientes: Diversificando los servicios del banco hacia el sector productivo; incrementar la cartera de crédito; e, incrementar la cartera de productos.
- Financiera: Incrementando las prestaciones mediante el mejoramiento de las captaciones, lo que coadyuvará al mejoramiento continuo de la calificación de riesgo institucional.

6) Metas.

Desde el punto de vista del Banco del Estado:

- Políticas aprobadas por el Directorio Institucional.
- Generar un banco de proyectos a base de la verificación de campo de forma directa liderada por la Gerencia de Crédito, con el apoyo de las sucursales regionales de la institución. Es decir elaborar un estudio de mercado.
- Captar los recursos financieros de origen interno y externo a corto y mediano plazo.
- Generar los documentos que incluyan los procedimientos y mecanismos operativos, internos en el banco a fin de que las sucursales regionales promocionen el financiamiento de este tipo de proyectos que fomenten el desarrollo local, con el respectivo plan de marketing.
- Elaborar los instructivos y manuales de formulación y evaluación.

7) Beneficiarios.

El destinatario y beneficiario de la propuesta es la población ecuatoriana, es decir la comunidad en general, especialmente las poblaciones de las regiones y áreas menos atendidas o menos desarrolladas, a través de los gobiernos seccionales.

8) Productos y servicios.

- Créditos productivos para fomentar el desarrollo local.
- Asistencia técnica para fortalecer la gestión de las entidades seccionales a fin de que incursionen en el desarrollo local.

9) Localización física y cobertura espacial.

Todo el territorio nacional, con énfasis en las regiones, zonas y localidades que tienen menor grado de desarrollo.

4.2.3 Estrategia operativa.

- La Gerencia de Crédito, en coordinación con las autoridades del banco: Gerencia, Subgerencia y Coordinación Generales, plantearán la propuesta al Directorio Institucional.
- La implementación de la propuesta se realizará a través de las sucursales regionales con la asistencia de la Gerencia de Crédito.
- La Gerencia de Gestión y Asistencia Técnica intervendrá en la captación de recursos y en la asistencia técnica necesaria a los gobiernos seccionales.

4.2.4 Plazo y calendario de actividades.

- Preparación de la documentación e información descrita en las metas: continuo desde el cuarto trimestre del 2004 hasta finales del primer semestre del 2005.
- Aprobación de la propuesta: primer trimestre del 2005.
- Captación de recursos: continuo a partir del primer trimestre del 2005.
- Lanzamiento del producto: finales del primer semestre del 2005.

4.2.5 Financiamiento.

Los recursos financieros para viabilizar la propuesta son de origen interno y externo del país. El detalle se presenta en el numeral 4.4 ~~%~~Recursos financieros+.

Los otros recursos tales como: humanos, materiales y técnicos, constituyen los funcionarios del Banco del Estado, y en general, se empleará toda la estructura organizacional del banco.

4.2.6 Indicadores de evaluación.

- La Gerencia de Crédito, de conformidad con las funciones establecidas en el Orgánico Funcional del banco, realizará una evaluación ex . post, como parte de la política de seguimiento y control de las operaciones de crédito que realiza la institución, con la aplicación de los procedimientos y metodologías vigentes, una vez que

haya transcurrido 2 años desde la aprobación de la propuesta y se hayan ejecutado los primeros proyectos, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos generales de la propuesta y los específicos de los proyectos productivos, planteados en el presente trabajo de investigación, y en la evaluación ex . ante de los proyectos.

o **Metodología:**

- Establecer la percepción del impacto causado en la población beneficiada.
- Identificar los impactos cualitativos y cuantitativos de los proyectos de desarrollo local y el grado de alcance que se hayan obtenido de los objetivos de la propuesta.
- Contrastar los indicadores que relacionen lo programado o situación inicial (sin proyecto) y lo ejecutado (con proyecto).
- Analizar en forma integral la propuesta en el ámbito territorial y la gestión de los gobiernos locales.

La evaluación ex . post se orientará a establecer conclusiones y recomendaciones que permitan efectuar un ajuste o retroalimentación de la propuesta.

Adicionalmente, se emprenderá en procesos de bench marking, para, si es del caso, ajustar y optimizar la propuesta, tomando en cuenta siempre los intereses y objetivos institucionales del banco.

NOTA: Es importante resaltar que la propuesta descrita, jurídicamente, se fundamenta en:

- a) La Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado (Decreto Ley N° 2 Registro Oficial / Suplementario N° 930, de 7 de mayo de 1992), Art. 109.- El objetivo el Banco del Estado es financiar programas, proyectos, obras y servicios encaminados a la provisión de servicios públicos cuya prestación es responsabilidad del Estado, sea que los preste directamente o por delegación a empresas mixtas, a través de las diversas formas previstas en la Constitución y en la Ley de Modernización del Estado; financiar programas del sector público, calificados por el Directorio como proyectos que contribuyan al desarrollo socio - económico nacional; prestar servicios bancarios y financieros facultados por la ley. Con esta finalidad, actuará con recursos de su propio capital y recursos que obtengan en el país o en el exterior, por cuenta propia o del Estado.

El Art. 124 de la misma Ley, señala: % El Banco del Estado financiará programas, proyectos, obras y servicios cuya prestación es responsabilidad del Estado y otros proyectos productivos, sea que los recursos se entreguen al Gobierno Nacional, a las municipalidades, los consejos provinciales y a las empresas mixtas a las cuales el Estado haya delegado esta función, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, en los montos, plazos y demás condiciones que fije su Directorio %

- b) En la normativa interna del Banco del Estado, específicamente en el Reglamento General de Operaciones de Crédito, que establece, entre otras, las políticas institucionales principales para canalizar el financiamiento:

- ✓ Los créditos contribuyan al desarrollo nacional, regional o local y se destinen a financiar proyectos prioritarios.
- ✓ Los proyectos permitirán al fortalecimiento institucional, financiero, y administrativo de las entidades prestatarias o beneficiarias.
- ✓ Los financiamientos contribuyan a desarrollar en forma equilibrada las regiones, provincias y cantones del país.

Por lo expuesto, se comprobó la hipótesis general del trabajo de investigación:

El financiamiento que otorga el Banco del Estado y el fortalecimiento de su rol contribuyen al desarrollo local del país.

4.2. LA PROPUESTA Y SUS RELACIONES.

En la investigación y análisis se estableció la relación que existe entre la propuesta y los procesos de integración y globalización, los programas de algunos organismos internacionales, la política del gobierno nacional, la planificación estratégica del Banco del Estado, y la situación socio - económica del país.

A base de los cuales se formulan planteamientos necesarios para que el país encuentre alguna alternativa de cambio para el desarrollo.

4.2.1. En relación con los procesos de integración.

La propuesta de fortalecer el rol del Banco del Estado considera por una parte, la situación actual de la realidad socio - económica del Ecuador; y, por otra, la proyección futura del nuestro Estado - Nación, la prospección indispensable de un Proyecto País hasta el año 2010 y 2020, que debe tomarse en cuenta en el proceso de integración hemisférica, mundial y la globalización de los mercados. En este sentido, se plantea la siguiente Visión de País, obtenida de las diferentes sesiones de trabajo y talleres, de los grupos de análisis, del XXXI Curso de Maestría en Seguridad y Desarrollo 2003 - 2004, en los que el autor participó activamente:

Visión Económica del país al 2020:

El Ecuador es un país con un desarrollo integral, sostenido y sustentable, seguro para la inversión extranjera, que genera una alta productividad y competitividad en el marco de la globalización.

Luego de un intenso proceso político, el Ecuador en el inicio del tercer milenio ha dado un salto en su política internacional. En la segunda década, de los años veinte, desarrolló una extensa actividad en el sector externo, con el apoyo de los empresarios, la población y de las tres Funciones del Estado. Las relaciones con los otros Estados, así como con las asociaciones empresariales internacionales, en el marco de la globalización, le han otorgado un prestigio importante frente a las opciones estratégicas con capitales extranjeros.

La Ley marco aprobada en el periodo de reactivación, reconstrucción e instalación de los requisitos básicos de la globalización, promovió un importante flujo de inversión extranjera, que apoyó la producción y el empleo. El Ecuador se encuentra con resultados positivos luego de dos décadas de sacrificio, austeridad, cambios políticos y toma de decisiones, conducidos por liderazgos que contaron con una visión clara y confiaron en la potencialidad y riqueza del hombre ecuatoriano y sus recursos naturales, respectivamente. No fue fácil para el país haber dado pasos tan rápidos hacia la promoción de las exportaciones y apertura de la economía+

Visión psicosocial del Ecuador al 2010:

El Ecuador se ha fortalecido en su Poder Nacional, inscrito en el proceso de globalización, democrático con principios de solidaridad y libertad y con mejor calidad de vida de sus habitantes.

En lo político y social el Ecuador ha puesto las bases de una nueva sociedad, los consensos sociales se han fortalecido, constituyéndose las bases fundamentales en el camino hacia un Estado moderno con respeto a los principios de libertad, justicia y seguridad social. La democracia - el gobierno del pueblo para el pueblo - ha alcanzado su consolidación. El Ecuador es un país cohesionado política y administrativamente.

Los planes de desarrollo, en el largo plazo, serán decenales y en cada etapa se deberá alcanzar la consagración del bienestar humano, la libertad, el desarrollo y la justicia+

En este contexto, entre los esquemas regionales de integración en el continente se destacan el MERCOSUR, La Comunidad Andina, el CARICOM, el Mercado Común Centroamericano, y el TLCAN. En las últimas tres décadas, debido al abandono de las políticas proteccionistas de sustitución de importaciones, se aceleró el proceso de liberación comercial e integración regional, con un notable aumento general de flujos de comercio e inversiones.

Sin embargo, el incremento de los niveles de comercio e inversión no fueron acompañados por crecimiento económico, reducción de la pobreza, ni por una mejora general de la calidad de vida en la región¹

Por esta razón la Cumbre de las Américas celebrada en Miami en 1994, los 34 países pertenecientes a la Organización de Estados Americanos (OEA) comenzaron un proceso para fusionar todos los

¹ Análisis: Cambios de perspectivas en el proceso de integración hemisférica. Publicación PUENTES entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, del Centro Internacional de Política Económica - CINPE - de la Universidad Nacional de Costa Rica. Vol. V, Nº 1. Enero - Febrero 2004.

esfuerzos previos de integración y unir todo el continente (excepto Cuba) en un solo bloque, con el objetivo de que los beneficios de la apertura comercial se distribuyeran equitativamente y sirvieran para promover el desarrollo y la democracia en los países participantes. En esa ocasión se fijó la fecha de enero de 2005 para culminar el proceso de negociación con la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El mismo análisis del Centro Internacional de Política Económica señala:

Se ha comprobado que ni la liberación comercial por sí sola, ni el acceso preferencial al mercado estadounidense, resolverán los problemas de desarrollo de los países latinoamericanos. Por lo tanto la integración debe plantearse con nuevas perspectivas estratégicas que integren de una forma eficaz las iniciativas de apertura comercial y las políticas internas que promuevan el desarrollo sostenible de los países. La inserción comercial debe verse como una herramienta para lograr los objetivos del desarrollo sostenible y no como un fin en sí mismo. El ejemplo de México en su experiencia con el TLCAN demuestra que el aumento de las exportaciones y de la inversión extranjera directa por sí solas no garantizan una disminución en los niveles de la pobreza, ni una mejoría en la calidad de vida.

Esta experiencia debe servir para que el Ecuador encuentre nuevas formas de promover el desarrollo integral y sostenible en sus tres áreas: económica, social y ambiental.

Consecuentemente, es necesario que el Ecuador defina sus prioridades de negociación conforme a sus necesidades de desarrollo sostenible, y que impulse estas prioridades en la negociación, por ejemplo dentro de la negociación bilateral con los Estados Unidos en el TLC, de tal manera que sean los objetivos y metas del desarrollo sostenible los que dirijan las negociaciones comerciales y que no queden, como ha sucedido en varias ocasiones, como simples consecuencias deseables del resultado de la negociación.

Por lo tanto, por una parte, debido a las grandes asimetrías que existe en el desarrollo entre el Ecuador y los Estados Unidos, debe ponerse énfasis en la necesidad de contar con mecanismos efectivos de trato preferencial y diferenciado, que le permita al país participar en el proceso de manera más efectiva y obtener el máximo de beneficios; y, por otra, a más del trato preferencial se debe conseguir, como un componente del TLC, los recursos indispensables para financiar los programas y proyectos que permitan alcanzar los objetivos y metas del desarrollo sostenible.

Por otro lado, El 14 de enero del 2004, el Presidente de la Unión Europea ha hecho pública una declaración sobre Ecuador², en la que se destaca la importancia de valores como la democracia, la justicia y el buen gobierno, para incrementar la estabilidad, la cohesión social y el desarrollo económico del país, para lo cual es importante el dialogo nacional para fortalecer a las instituciones democráticas, establecer la presencia más efectiva del Estado en todo el territorio y dotar al país la mayor estabilidad política y económica lo que repercutirá en una mejora de los niveles de bienestar de los ecuatorianos. En este sentido los países de la Unión Europea se declaran dispuestos a seguir colaborando con el Ecuador en la consecución de los objetivos, para consolidar definitivamente la estabilidad económica y política del país. Consideran que el país posee las condiciones necesarias para desarrollar sostenidamente la economía y reducir los núcleos de pobreza existentes, todo ello dentro de un clima deseable de entendimiento colectivo, equilibrio democrático y respeto a los valores fundamentales de la persona.

² Nota de prensa: Ecuador y la Unión Europea escrita por el Embajador de España en Ecuador. 25 de enero de 2004.

En la 1ª cumbre UE - Latinoamérica, celebrada en Río en 1999, se formalizó la creación de una ~~asociación~~ asociación estratégica entre ambas regiones, manifestada en hechos como que la UE sea, por ejemplo, el primer inversionista y el primer donante en América Latina; o que en el campo comercial, conceda un sistema de preferencias generalizadas, a fin de que cerca del 90% de los productos de los países andinos puedan entrar sin aranceles a su mercado.

En este sentido, fruto de la 2ª Cumbre celebrada en Madrid en mayo del 2002, el Canciller del Ecuador, Embajador Patricio Zuquilanda, como Secretario por tempore de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, en Roma en diciembre del 2003, suscribió un acuerdo entre la UE y la CAN sobre diálogo político y cooperación, que va dirigido a reforzar la integración regional y lograr mayor estabilidad política y social, y a reducir la pobreza.

Consecuentemente, la propuesta de conseguir en el país un desarrollo sostenible mediante la ejecución de proyectos que estimulen y fomenten el desarrollo local, con una mayor presencia del financiamiento a través Banco del Estado, redundará en una estabilidad política y económica, que permitirá alcanzar el bienestar de la comunidad. La propuesta coincide claramente en los criterios de integración regional y mundial, como una nueva forma para promover y alcanzar dicho desarrollo, y que el Ecuador se enfrente a los retos de la globalización con mayor éxito.

4.2.2. En relación con organismos internacionales.

El Programa del Banco Mundial ha desarrollado una estrategia para la asistencia al país (CAS) período 2003 . 2007 con tres objetivos claves³

- (a) Consolidar el marco macroeconómico y construir los cimientos para un crecimiento económico diversificado y sostenible y la reducción de la pobreza.
- (b) Incrementar las oportunidades y ampliar el acceso a los recursos económicos, y hacer que las necesarias reformas estructurales sean socialmente sostenibles, mitigando los impactos sobre la gente pobre.
- (c) Fortalecer la gobernabilidad ayudando a las Autoridades a construir un gobierno eficiente y transparente cuyos servicios sean accesibles para todos los ecuatorianos.

Como se puede notar la propuesta el CAS se enmarca en el desarrollo local que realizan los gobiernos seccionales.

En este contexto, la propuesta plantea fortalecer el rol del Banco del Estado para financiar proyectos de desarrollo local, a fin de fomentar la productividad y desarrollo sostenible en las localidades, que respondan directamente a las necesidades de las comunidades a fin de lograr un crecimiento económico equilibrado y la generación de empleo; en esta perspectiva surge entonces la necesidad de crear valor a través de la gestión municipal. Esto incluye la creación de un entorno propicio que estimule una inversión pública con financiamiento interno y externo.

³ Lectura Seleccionada IAEN: Desarrollo Humano en el Ecuador y Conferencia CO-RNCS-11/IV. Marzo 2004.

En esta perspectiva, todo inversionista está dispuesto a poner sus capitales en un país que le ofrezca credibilidad y confianza como una condición sinequanon y por tanto se cumplan con las siguientes condiciones: un Estado de derecho, que quiere decir que la Ley y el bien común está por encima de cualquier interés particular; una Nación con seguridad física, respeto mutuo, tolerancia y con estabilidad social y política.

4.2.3. En relación con la política social del Gobierno Nacional.

En el Ecuador se han diseñado programas sociales prioritarios por parte del Frente Social⁴, los mismos se crean en abril del 2000, con el diseño del plan Social de Emergencia, como una respuesta a la crisis y con la finalidad de enfrentar los desequilibrios sociales, mediante la dotación de servicios básicos para todos, orientando sus acciones a la reducción de la pobreza y al desarrollo humano sostenible, apoyándose en una amplia participación social.

Entre los objetivos fundamentales con relación al rol del Banco del Estado se encuentran:

- ✓ Brindar atención a la Salud Pública de la población.
- ✓ Generar empleo mediante programas de atención de la infraestructura.
- ✓ Orientar las inversiones hacia la dotación de servicios básicos.

Por lo tanto el Banco del Estado cumple con el compromiso de contribuir con el pago de la deuda social, mediante el financiamiento de este tipo de Programas.

⁴ Lectura Seleccionada IAEN: El Bienestar Social y la Promoción Popular. Marzo 2004.

En la misma línea, en la agenda social básica y estrategia de lucha contra la pobreza, formulada por el Frente Social⁵ del gobierno del Ing. Lucio Gutiérrez, se propone como estrategia de la política social, impulsar 3 ejes horizontales: protección social; desarrollo humano e inclusión productiva, con 4 componentes, a saber:

1. Eje de protección social:

Componente 1: Red de apoyo social.

Componente 2: Programas para los más vulnerables.

2. Eje de desarrollo humano:

Componente 3: Mejoramiento de los modelos de provisión de servicios universales de salud y educación.

3. Eje de inclusión productiva:

Componente 4: Aplicación de modelos innovativos de generación de empleo y microfinanciamiento.

Del análisis del planteamiento del Frente Social se concluye que la propuesta de la presente investigación se enmarca claramente dentro del tercer eje horizontal, componente 4, por lo que se detalla únicamente este componente:

Se orienta a conceder créditos a pequeños empresarios y microempresarios para que generen plazas de trabajo y capaciten a sus empleados. Con este fin se constituirá el llamado Fondo de Micro finanzas Locales para fortalecer el sistema cooperativo.

⁵ Boletín informativo N° 1. Secretaría Técnica del Frente Social. Julio 2003.

Así mismo se impulsarán programas de Desarrollo Local+ de capacitación profesional dirigido a mejorar la calidad del trabajo y por tanto a potenciar la competitividad del país.

De acuerdo al planteamiento del Frente Social, uno de los mecanismos para fortalecer la reactivación de la economía local, tanto en la zona popular urbana, como en los grupos campesinos, será el incentivar y facilitar a los pequeños productores sean quienes provean al menos el 20% de los bienes y servicios que el Estado requiere.

En la propuesta del Frente Social, el Banco del Estado puede administrar y canalizar los recursos del citado Fondo de Micro finanzas Locales.

4.2.4. En relación con la Planificación Estratégica del Banco.

Como se señaló en el numeral 3.1 (Marco legal y ámbito de competencia), la administración del Banco del Estado está empeñada en elevar la calidad de gestión institucional mediante el alcance de altos estándares de competitividad, para contribuir de manera eficiente en el desarrollo nacional, por lo que aprobó el Programa de Implementación del Sistema de Administración Estratégica, SAEVA, y se está ejecutando el Plan Estratégico Institucional, mediante la implementación de un modelo de administración estratégica (SAEVA - 2003), que integra la planeación estratégica y la planeación operacional, y que permite su estandarización como un sistema de gestión institucional.

Del análisis realizado a dicho Plan se concluye que la propuesta del trabajo de investigación se enmarca perfectamente dentro del mismo, por las siguientes razones:

- ✓ Dentro de las debilidades se señala una cartera de productos que no está diversificada hacia las necesidades del mercado.
- ✓ Dentro de las oportunidades se percibe positivamente la concreción del ALCA, en cuanto a la consecución de fondos para la colocación de créditos. La existencia de necesidades básicas insatisfechas en el país permiten al Banco la orientación de recursos para su financiamiento.
- ✓ En el componente de la Visión Institucional, negocio, se prevé el financiamiento de proyectos productivos, en el ámbito nacional.
- ✓ En la Misión Institucional se establece que el Banco promueve el desarrollo sustentable del país mediante el financiamiento de proyectos a favor de los organismos seccionales.
- ✓ Dentro de los Objetivos Estratégicos, en la perspectiva de los clientes, se ve la necesidad de incrementar la cartera de clientes y diversificar los servicios del Banco al sector productivo.
- ✓ Dentro de las Acciones Estratégicas se establece la necesidad de revisar las Políticas de Crédito a fin de evitar la concentración del financiamiento. Definir políticas para financiamiento de Proyectos Público Privados PPP (mixtos). Formular políticas para financiamiento de Proyectos Productivos.

4.2.5. En relación con la situación socio económica del país.

La propuesta de fortalecer el rol del Banco del Estado en el desarrollo local, permitirá fomentar o promover el desarrollo sostenido del país y de esta manera cumplir a cabalidad la misión institucional.

De acuerdo con la información sobre la situación socio . económica del país, descrito en el Capítulo I, la población más pobre e indigente se ubica en la zona rural donde se concentra la población indígena, especialmente en la región sierra. Otros sectores con niveles de pobreza altos son las áreas urbano . marginales de las principales ciudades, destacándose Quito y Guayaquil, y algunas de la costa ecuatoriana.

Entonces, el financiamiento también debe orientarse hacia los sectores mas necesitados, con insuficiencia en las coberturas de los servicios básicos, con mayores niveles de insatisfacción de las necesidades básicas, como el rural y población indígena y campesina, las áreas urbano . marginales de las ciudades, para disminuir, de alguna manera, la inequidad y desigualdad, aspectos que han constituido en un freno para el crecimiento equilibrado y sostenido del país.

Como se indicó es prioritario mejorar la cobertura y calidad de los servicios básicos que brindan los gobiernos locales, especialmente los de saneamiento, a fin de que los costos de los mismos se adecuen a los costos de producción de bienes y servicios que permitan que nuestros productos sean competitivos, como un incentivo para atraer e incentivar la inversión privada; la región oriental presenta la menor cobertura de servicios básicos de agua potable y saneamiento (Ver numeral 1.2.2.). Por lo tanto el Banco del Estado debe profundizar su rol en este campo.

Como se detalló en el numeral 1.3 Incidencia en el desarrollo local de la situación socio-económica del país, se debe corregir las inequidades en la distribución de la riqueza, satisfacer las necesidades básicas de la población, eliminar la extrema pobreza, en general bajar los niveles de la pobreza, generar fuentes de trabajo para reducir el subempleo y el desempleo, a fin de alcanzar el bienestar de la población; y, de alguna

manera disminuir el desplazamiento de la población, especialmente de las zonas rurales hacia las principales ciudades.

Para ello se propone que el Banco del Estado financie la ejecución de programas y proyectos productivos que coadyuven el desarrollo local, planteados y canalizados por las entidades seccionales, en coordinación entre el sector público y privado, (como los propuestos por el Consejo Provincial de Pichincha, ver numeral 2.4.1), con el fin de fomentar la productividad y competitividad en un territorio o localidad, y de esa forma alcanzar el bienestar económico y social.

Finalmente el banco deberá tomar en cuenta, en sus futuras operaciones de crédito, los resultados del análisis realizado en el numeral 3.3, financiamiento del Banco del Estado en el periodo 1994 - 2003, a fin de corregir las distorsiones e inequidades que se presentan en la concesión del financiamiento, considerando la reglamentación interna de la Institución.

4.3. POLÍTICAS DE FINANCIAMIENTO.

Para fortalecer el rol del Banco del Estado en el desarrollo local se propone las siguientes políticas de financiamiento:

1. La cartera de productos que oferte el Banco del Estado debe ampliarse con el propósito de satisfacer la demanda del mercado, por lo que se deberá diversificar e incluir en dicha cartera el financiamiento de proyectos productivos y los denominados Proyectos Público Privados PPP (mixtos), que fomenten el desarrollo local.

Se deberá establecer la demanda de este tipo de proyectos, a través de los gobiernos locales. (Del análisis de la situación socio. económica del país y de los planteamientos realizados por algunas entidades, entre otras, el Consejo Provincial de Pichincha y las Municipalidad de Guayaquil y Cuenca, se considera que la demanda potencial es alta).

2. El financiamiento de los proyectos productivos y público privados, de desarrollo local formulados por iniciativa de cualquier entidad sea publica o privada, deberán plantearse al Banco del Estado por intermedio de los gobiernos locales. Las entidades seccionales serán los sujetos de crédito para garantizar el servicio de la deuda, cuya calificación crediticia se realizará en función de su capacidad de pago y la calificación de riesgo crediticio, de acuerdo con las metodologías y procedimientos vigentes en el Banco.
3. El financiamiento del Banco del Estado se orientará a evitar la concentración del crédito, para lo cual se tomará en cuenta las provincias y regiones que no han recibido mayores recursos financieros.

Cabe indicar que se encuentra vigente una política de crédito en este sentido: Se diversificarán los créditos evitando la concentración de recursos, a fin de contribuir al desarrollo del país en forma equilibrada de las regiones, provincias y municipalidades. Por lo tanto es necesario que se cumpla dicha política.

4. Se financiará la ejecución de proyectos encaminados a cubrir las necesidades básicas insatisfechas de la población.

5. La entidad prestataria y/o beneficiaria aportará por lo menos con un valor equivalente al 10% del costo total del proyecto, en calidad de contraparte o cofinanciamiento, la cuantía podrá ser superior de acuerdo con la disponibilidad de recursos propios de la entidad prestataria y de la tipología del proyecto. La contraparte podrán ser los aportes de la comunidad, tales como: mano de obra, terrenos, materiales; o recursos de otros organismos.

6. El financiamiento del Banco fomentará las veedurías ciudadanas como un mecanismo de vigilancia del desempeño de la gestión de las entidades prestatarias, para prevenir los actos de corrupción y crear una cultura de responsabilidad social.

Es importante resaltar que las políticas propuestas no se contraponen de ninguna manera a las vigentes en el Banco del Estado, mas bien se complementan, que para conocimiento, las relacionadas con el tema del trabajo de investigación, se describen a continuación:

- ✓ Se financiará programas, proyectos, obras y servicios encaminados a la provisión de servicios públicos cuya prestación es responsabilidad del Estado.

- ✓ Financiar programas y proyectos del sector público que contribuyan al desarrollo socio económico nacional.

- ✓ Financiar programas, proyectos, obras y servicios de acuerdo con los Planes de Desarrollo del Gobierno Nacional y priorizados por la comunidad.

- ✓ Financiar proyectos regionales encaminados a disminuir los déficit de necesidades insatisfechas de la población.

- ✓ Los proyectos propenderán a mejorar la gestión financiera, operativa, comercial y administrativa de las entidades, como de los servicios que éstas prestan.
- ✓ Los proyectos contarán con estudios que demuestren su viabilidad técnica, ambiental, gestión del servicio, económico-social y financiera, de acuerdo con los requerimientos y metodologías establecidas en el banco.
- ✓ Conceder financiamiento a entidades que cuenten con recursos necesarios para asegurar la recuperación de los créditos o que demuestren que, con la ejecución del proyecto, mediante reformas financieras o administrativas, incrementarán sus recursos para cumplir con sus obligaciones crediticias.
- ✓ Realizar el seguimiento y supervisión a los créditos y vigilar el cabal cumplimiento de sus condicionantes establecidas en los contratos o convenios de financiamiento.
- ✓ Calificar el riesgo crediticio y el ranking de las entidades solicitantes, con la metodología de calificación de riesgo. Se determinará el cupo de endeudamiento de las entidades prestatarias.
- ✓ Otorgar el financiamiento a las entidades que tengan capacidad de endeudamiento en función de los niveles de riesgo crediticio y que demuestren capacidad financiera para asumir la obligación financiera. Las entidades que no dispongan de capacidad de endeudamiento serán sujetos de crédito exclusivamente para proyectos de fortalecimiento institucional.

4.4. RECURSOS FINANCIEROS.

Los recursos para financiar los programas y proyectos que fomenten el desarrollo sostenible del país y dentro del mismo el desarrollo local, en las jurisdicciones cantonales y provinciales, se propone que provengan, entre otras, de las siguientes fuentes:

4.4.1 Recursos externos

- a) En los procesos de negociaciones comerciales e integración regional y mundial que realice el Ecuador, se debe incluir como un componente de los Convenios o Tratados, los recursos para este objetivo, como por ejemplo en el TLC con los Estados Unidos; como se plantea y justifica en el numeral 4.2.1 de este capítulo, propuesta en relación con los procesos de integración.
- b) Recursos provenientes de la Cooperación Internacional, gestionados por el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, INECI, del Ministerio de Relaciones Exteriores⁶.

Considerando que es necesario establecer mecanismos adecuados para captar, orientar y utilizar de manera más eficiente y productiva los recursos de Cooperación Técnica Internacional y asistencia económica, el Presidente de la República del Ecuador, Doctor Gustavo Noboa Bejarano, mediante Decreto Ejecutivo N° 611, de 26 de julio del 2000, Art. 6 crea el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, INECI, como una dependencia adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de coordinar, administrar y supervisar la cooperación externa y asistencia

⁶ Lectura seleccionada: El manejo de la Cooperación Internacional en el Ecuador. IAEN, Febrero de 2004 . Apuntes de la conferencia CO-RSV-10/III.

económica sobre la base de las políticas y estrategias establecidas por el Consejo Asesor de Cooperación Internacional.

La cooperación internacional durante el siglo XXI seguirá siendo imprescindible. Los países donantes deben cumplir con su compromiso de destinar el 0.7% de su Producto Interno Bruto para la Asistencia Oficial para el Desarrollo.

La capacidad negociadora del Ecuador en política multilateral es fortalecida por su pertenencia y actuación dentro de los grupos principales de los países en desarrollo. Participa activamente en el Grupo de Río, en la Cumbre Iberoamericana, en el Grupo de los 77 y China y en el Movimiento de los Países No Alineados, en los cuales los países del Sur conciertan sus objetivos y prioridades en los procesos de internacionalización de la economía y de liberalización de mercados.

Que es la cooperación internacional ?

La cooperación internacional se ha asociado, de manera casi automática, al concepto de "ayuda"; mas específicamente a lo que se denomina "ayuda al desarrollo"; actividad ligada a la transferencia o intercambio de recursos y asistencia técnica, por vía concesional, de un país a otro.

Objetivo general:

Optimizar la oferta y demanda de cooperación internacional a fin de que los recursos provenientes del exterior constituyan un apoyo eficaz para el cumplimiento de los objetivos de transformación y reformas económicas y sociales con miras a lograr la estabilidad económica del país.

Objetivos específicos:

Incrementar los niveles de captación de recursos no reembolsables, orientar la cooperación externa hacia áreas, sectores y actividades identificados como prioritarios orientados hacia los sectores más vulnerables del país; mejorar la calidad de la cooperación, logrando la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos para la cooperación y fortalecer significativamente la cooperación entre países en desarrollo.

Políticas de cooperación:

- Cooperación orientada a cumplir metas establecidas en los planes de desarrollo, es decir, responder a las prioridades nacionales.
- En el área social, las políticas deben estar orientadas a dotación de servicios de salud, educación y vivienda para la población. La cooperación debe estar orientada al desarrollo social.
- Reactivar los mercados de crédito para la producción y el consumo, orientadas a fortalecer las instituciones que proveen recursos a los sectores dinámicos de la economía.
- Propiciar programas para provisión de vivienda e infraestructura sanitaria básica.
- Apoyar los procesos de modernización de los servicios públicos e impulsar descentralización administrativa.

El Consejo Asesor de Cooperación Internacional, como un órgano colegiado, tiene a su cargo el diseño y formulación de políticas nacionales en materia de cooperación técnica y asistencia económica, proveniente

de gobiernos extranjeros, organismos internacionales y, en general , de fuentes bilaterales y multilaterales de cooperación técnica y asistencia económica de carácter gubernamental y no gubernamental.

El INECI, se encarga de coordinar, administrar y supervisar la cooperación externa y asistencia económica sobre la base de las políticas y estrategias establecidas por el Consejo Asesor de Cooperación Internacional.

Intereses del Ecuador respecto a la Cooperación Internacional:

- Obtener ayuda para el desarrollo, en razón de que el crecimiento económico sostenido e integral es el medio efectivo para reducir la pobreza, promover el empleo y el desarrollo social;
- Disponer de medios y asistencia técnica para ejecutar los planes de desarrollo económico . social del país;
- Obtener beneficios mutuos, no únicamente económicos sino también alcanzar objetivos políticos;
- Recibir apoyo para reactivar los mercados de crédito para la producción, orientada a fortalecer las instituciones que proveen recursos a los sectores dinámicos de la economía;
- Conseguir cooperación para fomentar los procesos de modernización del Estado y sus instituciones, en la administración de los servicios públicos e impulsar la descentralización y desconcentración administrativa.

4.4.2. Recursos internos

a) Recursos del Fondo de Solidaridad.

Para lo cual será necesario suscribir un Convenio de Administración entre el Banco del Estado y dicho Fondo, con el propósito de optimizar el uso de los recursos en una sola entidad, por cuanto el banco dispone de una estructura organizacional adecuada para canalizar los recursos hacia el desarrollo local.

El Fondo de Solidaridad se originó en 1997, de conformidad con el Art. 250 de la Constitución Política y su Ley de Creación, tiene la misión de combatir reducir la pobreza y eliminar la indigencia en la población ecuatoriana, a través del financiamiento de programas y proyectos de desarrollo humano de la población marginada, en las áreas de salud, educación, infraestructura y saneamiento ambiental.

Adicionalmente, el Fondo contribuye al desarrollo de la producción, productividad y competitividad del Estado.

En el 2003 se ha destinado para transferencias de inversión el valor de US\$ 58,8 millones desglosados en: proyectos de desarrollo humano US\$ 29,01 millones; maternidad gratuita US\$ 15,1 millones y Corpecuador US\$ 14,8 millones⁷. Para la ejecución de los proyectos se han suscrito convenios con entidades públicas y gobiernos locales.

En el Fondo se encuentran 164 proyectos en proceso de calificación por un monto de US\$ 87, 2 millones.

⁷ Gestión del Gobierno e Instituciones del Estado. Primer año: enero 15 2003 – enero 15 2004. Presidencia de la República, Enero 2004.

b) Con parte de la utilidades de los ejercicios económicos del Banco del Estado.

El Directorio del Banco del Estado mediante Resolución N° 2000-DIR-061, de 16 de agosto de 2000, creó el Fondo para el Fortalecimiento Institucional de Municipios y Consejos Provinciales y para Proyectos Sociales, con un valor inicial de US\$ 1720.626, equivalente al 20% de las utilidades obtenidas en el ejercicio económico de 1999, asignación aprobada por la Junta General de Accionistas, mediante Resolución N° 2000-JGA-05, de 13 de abril de 2000.

En los años subsiguientes se ha incrementado los recursos del Fondo con parte de las utilidades de los años 2000, 2001 y 2002.

Con los recursos de este fondo se atendieron las necesidades emergentes y de gran contenido social en sectores urbano . marginales y rural, como agua potable, alcantarillado sanitario, sistemas de eliminación de excretas, caminos vecinales, apoyo para desastres naturales, servicios de salud, educación, guarderías, asilos de ancianos y otras obras y servicios sociales, impulsados por los gobiernos seccionales priorizados bajo criterios de elegibilidad a base de índices de pobreza y necesidades insatisfechas por sobre el 50%. De esta manera el Banco del Estado contribuye a reducir la pobreza y redistribuir el ingreso.

Con este mismo enfoque se podría crear un fondo permanente con recapitalización del mismo, denominado ~~%~~Fondo de Desarrollo Local+, si la Administración del Banco así lo decidiera, con un capital inicial que provenga con parte de las utilidades del ejercicio económico del 2004, en vista de que las utilidades del ejercicio 2003 que alcanzó a US\$ 19,74 millones (Ver numeral 3.1) ya se han distribuido, de acuerdo a la Ley.

La propuesta de la creación del Fondo debería formular la Gerencia de Crédito, en coordinación con la Gerencia Financiera y la Gerencia General, a fin de que el Directorio de la Institución conozca y apruebe la misma, para posteriormente sea puesta a consideración de la Junta General de Accionistas en el 2005, para su aprobación final.

Es importante señalar que el Fondo debe alimentarse con todos los recursos financieros que se captan sean externos e internos: Negociaciones comerciales y de integración, Cooperación Internacional y Fondo de Solidaridad.

c) Fondo Ordinario del Banco del Estado o Fondo BEDE.

Del análisis a la Reglamentación interna del Banco del Estado y a la Ley de su creación y sus Reformas, no se encuentra inconveniente alguno para que los proyectos de desarrollo local se financien con cargo a los recursos del Fondo Ordinario del Banco, si la administración de la institución así lo creyere conveniente.

Sin embargo, para fortalecer el rol del Banco del Estado en el desarrollo local, se recomienda realizar mayores captaciones de recursos de las fuentes propuestas a fin de proporcionarle a la institución mayor liquidez y solvencia financiera. Por lo tanto se reforzará la hipótesis del fortalecimiento del Banco del Estado incidirá en el desarrollo local del Ecuador+

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.3 CONCLUSIONES.

Las conclusiones se han organizado en 4 partes: antecedentes o marco de referencia, marco conceptual, marco institucional y síntesis de la propuesta.

5.1.1 ANTECEDENTES.

La situación socio-economía del país se caracteriza por una elevada pobreza, especialmente de la población rural, una inequidad en la distribución del ingreso; aumento del movimiento emigratorio hacia el exterior; e, insatisfacción de las necesidades básicas expresada en las coberturas insuficientes y mala calidad de los servicios públicos.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2002 del PNUD, el 59% de la población accede a servicios de saneamiento adecuados. El país se encuentra en el puesto 26 de pobreza de ingresos, de 88 países en desarrollo; en Latinoamérica se sitúa en el puesto 17 entre 22 países.

La pobreza en el 2001 fue del 61,3 % y en el 2004 está alrededor del 80%. La población rural e indígena tiene actualmente las peores condiciones de vida y los mayores niveles de insatisfacción de sus necesidades básicas, carecen de fuentes de trabajo, no cuentan con la infraestructura física de servicios, por lo que las localidades tienen un escaso desarrollo, en muchos casos existe abandono y marginación .

El desempleo en el 2003 fue de 9%; las remesas de los emigrantes (US\$ 1.660 millones en el 2003) mantienen los niveles de consumo de algunos hogares.

En la educación y salud prevalecen graves problemas, el analfabetismo es del 10%; el 30% de la población no accede a ningún servicio cuando está enferma. De acuerdo con el PNUD, el Ecuador tiene un gasto per cápita en salud de US\$ 59, mientras que Brasil US\$ 308.

El peso del servicio de la deuda resta recursos para la inversión social; en el 2003 la deuda total ascendió a US\$ 16. 457 millones (sector público el 69% y el privado 31%). Particular que se ha convertido en un freno para el crecimiento económico y modernización del Estado.

Los servicios públicos son deficitarios tanto en cobertura como en la calidad. De acuerdo con el Censo del 2001, el 32,5% de las viviendas no cuentan con agua potable por red pública, el 52,0% de las viviendas no disponen de alcantarillado y el 37,3% de las viviendas no cuentan con recolección de basura. La región con menor cobertura de los servicios básicos es el Oriente y es la región que tiene un deficiente desarrollo.

Por lo expuesto se comprobó la hipótesis ~~que~~ la situación socio-económica del Ecuador incide en el desarrollo local+

5.1.2. MARCO CONCEPTUAL: EL DESARROLLO.

El desarrollo sostenible es el proceso para alcanzar el bienestar, logra, al mismo tiempo, crecimiento económico, equidad y progreso social, y conservación del medio ambiente.

El desarrollo local es el incremento sostenido de la producción de bienes y servicios que se circunscribe en un territorio, que tiene por efecto el aumento del bienestar; la suma de las necesidades materiales, sociales, culturales y espirituales satisfechas contribuyen al bienestar.

El desarrollo local, concebido apropiadamente, con la intervención de los gobiernos locales impulsa la consecución de 4 aspectos: en lo político mejora la institucionalidad y fortalece la gobernabilidad; en lo administrativo aumenta la capacidad de gestión de las entidades seccionales; en los servicios públicos mejora su calidad; y, promociona la democracia y el civismo.

El desarrollo local se relaciona con la descentralización. Los principales sujetos de la descentralización son los cantones liderados por las municipalidades, constituyen el primer nivel de gobierno, están más cerca de las demandas de los habitantes.

Experiencias de desarrollo local en el Ecuador.

El Distrito Metropolitano de Quito y las Municipalidades de Guayaquil, Cuenca y Loja, en los últimos diez años, han alcanzando altos niveles de aceptación en la ciudadanía a través de un proceso sostenido en el tiempo, sustentados en 4 factores de éxito: su cercanía con la gente, el aumento de las rentas, un proceso de fortalecimiento institucional y la ausencia de pugnas políticas.

El poder local se consolida en Guayaquil, Cotacachi y Loja quienes reciben reconocimientos internacionales por su gestión, Guayaquil fue distinguido por la ONU como una experiencia ejemplar de gobernabilidad y desarrollo humano en el ámbito local. Manta proyecta su futuro

económico con la construcción de la vía Puerto - Aeropuerto de Manta, como clave en el desarrollo local.

Se considera importante resaltar el trabajo desplegado por el Consejo Provincial de Pichincha el cual ha emprendido en una práctica de democracia participativa directa, enfocada a planificar el desarrollo de la provincia a través del fortalecimiento del desarrollo local.

Otro ejemplo del éxito que han alcanzado las autoridades de los gobiernos locales es Guamote, en la cual la iniciativa y organización comunitaria han sido importantes para el desarrollo local, a través de un proceso de motivación, concienciación y reflexión de la población sobre sus problemas y fortalezas, porque ellos decidieron su futuro.

La planificación que formulan las entidades seccionales en sus jurisdicciones y su grado de desarrollo local, no están articuladas con la planificación integral del desarrollo del país ni con las políticas públicas de inversión; no se dispone de un Proyecto País a mediano y largo plazo

Por lo expuesto se comprueba la hipótesis H_0 El nivel de desarrollo local repercute en el desarrollo integral del país+.

5.1.3. MARCO INSTITUCIONAL: BANCO DEL ESTADO

El Banco de Desarrollo del Ecuador S.A se crea en 1976 y empieza su gestión en 1979, cambia la denominación a Banco del Estado en 1992 con la promulgación de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado.

El objetivo del Banco del Estado es financiar programas, proyectos, obras y servicios cuya prestación es de responsabilidad del Estado y de las entidades seccionales: municipalidades y consejos provinciales, entre otras, calificados como proyectos que contribuyan al desarrollo socio - económico nacional; actúa con recursos de su propio capital y recursos que obtiene en el país y en el exterior.

El Banco del Estado es una de las entidades financieras más importantes del país. Ha logrado consolidarse y mantener su solidez económica: la cartera de crédito al 31 de diciembre del 2003 es de US\$ 260,2 millones, el 95% de esa cartera está calificada entre las categorías %A+ y %B+, no tiene cartera vencida y sus activos productivos alcanzan el 93% de los activos totales; el índice de liquidez es del 29,78%, siendo el mínimo requerido del 14%.

Las utilidades en el 2002 fueron de US\$ 18,44 millones; mientras que en el 2003 alcanzaron US\$ 19,74 millones, que representa un incremento del 7,1%. Las utilidades totales de la banca pública fue de US\$ 28 millones, por lo que el Banco aportó con el 70,5% del total.

La Firma Internacional Calificadora de Riesgo Bank Watch Ratings S.A. otorgó al Banco del Estado, durante el 2003, la calificación de %A+

La estructura organizacional tiene los siguientes niveles: directivo, asesor, operativo y de apoyo. Dispone de una Matriz (ubicada en Quito) y 4 sucursales regionales localizadas en las principales ciudades del país a fin de atender eficientemente a sus clientes: Quito, Guayaquil, Cuenca y Loja. Cuenta con un Sistema de Administración Estratégica, que Incluye el Direccionamiento Estratégico Institucional para el período 2003 . 2007.

Los sectores de inversión que financia el banco son: saneamiento ambiental, equipamiento urbano, transporte y comunicación, vialidad, riego y control de inundaciones, salud, desarrollo humano, protección del medio ambiente y desastres naturales, energía, turismo y fortalecimiento institucional de los clientes.

La ejecución de éstos proyectos contribuye directamente a reducir la pobreza, reactivar el aparato productivo, generar empleo, redistribuir el ingreso, elevar el nivel de vida de la población, por lo que, el accionar del Banco constituye el soporte para fomentar el desarrollo local en el Ecuador, verificándose la hipótesis $\%El$ financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local+.

Financiamiento del Banco del Estado en el período 1994 Æ 2003.

El Banco para atender la demanda de financiamiento cuenta principalmente con los siguientes fondos: Ordinario o Fondo BEDE; Paz y Desarrollo (Fondo PAZ); Programa de Desarrollo Municipal (PDM); y, Utilidades.

En el período analizado 1994 . 2003, el Banco entregó un volumen total de recursos, para la ejecución de proyectos de desarrollo, de US\$ 734.2 millones.

Las provincias que mayores recursos han recibido, en su orden, son Guayas 16,61%, Pichincha 15,80%, Manabí 13,02% y Azuay 7,55%; y, las que menos recursos han recibido (menos del 1%) son Galápagos, Bolívar, Napo, Carchi y Francisco de Orellana (de reciente creación).

Con recursos del Fondo Ordinario del Banco, US\$ 505,7 millones, el mayor volumen se ha orientado de forma equitativa hacia las provincias de Pichincha, Manabí y Guayas, en alrededor del 15.5% en cada una de ellas, y las provincias que menos recursos han recibido (inferior al 1% del total), en su orden son: Francisco de Orellana, Galápagos, Napo, Carchi, Bolívar, Morona Santiago, Pastaza, Cotopaxi, Sucumbios y Cañar.

Las provincias que tienen mayor desarrollo local en el Ecuador son precisamente las que mayores recursos han recibido del Banco. Por lo tanto se ratifica la hipótesis ~~%~~El financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local. Inversamente, las provincias que menos recursos han recibido del Banco, igualmente son las menos desarrolladas.

El Fondo Paz contó con US\$ 35,0 millones, de los cuales se han transferido US\$ 31,8 millones, hasta diciembre del 2003, hacia los gobiernos seccionales y entidades de las 8 provincias fronterizas con el Perú; las provincias de El Oro y Loja son las que han recibido la mayor cantidad de asignaciones 23,14% y 22, 25%, respectivamente, en las demás provincias la distribución se ha realizado en forma homogénea, entre 8,31% y el 9,56%.

El total de recursos entregados en el periodo 1994 - 2003, US\$ 734,2 millones, se distribuyó en los sectores: Económico, Social y Múltiple, siendo el de mayor relevancia el Económico con un 51.56% (US\$ 378,5 millones), le sigue el Social con el 45.08% (US\$ 330,9 millones) y el Múltiple con el 3.36% (US\$ 24,7 millones). El mayor impacto en la calidad de vida de la población tiene relación con el Sector Social, mientras que el desarrollo del país y el crecimiento económico tiene mayor relación con los sectores Económico y Múltiple.

Las provincias que más recursos han recibido del Sector Económico son: Pichincha, Guayas y Azuay, que corresponden precisamente a las provincias con mayor desarrollo económico. Por su parte, las provincias que han recibido menos recursos (menos del 1% del total asignado) son: Cañar, Galápagos, Francisco de Orellana, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, Napo y Carchi, correspondiente a las de menor desarrollo, confirmándose nuevamente, la hipótesis que el financiamiento que otorga el Banco del Estado, en el ámbito de su competencia, apoya el desarrollo local.

Del total de recursos US\$ 734,2 millones, el mayor porcentaje se ha destinado a la Región Costa con el 44.95%, a la Sierra el 40.39%, y apenas el 6.56% a la Región Oriental; corroborando lo afirmado de que los sectores menos desarrollados han recibido pocos recursos del banco.

5.1.4. SINTESIS DE LA PROPUESTA.

1. Denominación.

Fortalecer el rol del Banco del Estado en el desarrollo local, a nivel nacional, mediante el financiamiento de proyectos productivos y proyectos público privados (PPP), a favor de los gobiernos locales.

2. Naturaleza.

a. Descripción (Que se quiere hacer).

Se pretende fomentar el desarrollo local, a fin de que los territorios alcancen niveles de productividad y competitividad, se preparen para enfrentar los cambios que imponen los procesos de integración y globalización.

Por otro lado, permitirá a su vez al banco diversificar su cartera de crédito y de servicios; ampliar la cartera de clientes; y, captar recursos financieros frescos. Elevará la calidad de su intervención institucional, para contribuir de forma más eficiente en el desarrollo nacional.

El mapa conceptual básico de la propuesta, en el que se visualiza el proceso secuencial lógico, es el siguiente:

Banco del Estado - Políticas de financiamiento.
(Crédito y servicios para fomentar el desarrollo local)



Localidades productivas y competitivas.



Desarrollo económico
(Incremento de la producción y productividad).



Desarrollo humano
(Bienestar social de la población).



Mejora la institucionalidad . Gobernabilidad.



El país se halla en mejores condiciones
para enfrentar la Integración y globalización.

b. Fundamentación o justificación (Para que se quiere hacer).

Para atender de manera urgente las demandas de la población, reducir los niveles de pobreza, promover la generación de empleo, mejorar la calidad de vida y por tanto aumentar el bienestar social, para aliviar las protestas justas de los sectores marginados, y de esta manera mejorar los niveles de gobernabilidad.

Para enfrentar los cambios dramáticos de los procesos de integración y globalización de los mercados comerciales, porque no todos los sectores están preparados para enfrentar dichos procesos, por las asimetrías que existen entre ellos.

Para corregir el desarrollo desequilibrado del país, el cual se ha generado respondiendo a un concepto de centralismo alrededor del eje del núcleo vital del Estado, conformado por Quito y Guayaquil, quedando desatendidos las zonas rurales y fronterizas.

La propuesta es viable y adecuada dada la naturaleza y ámbito de competencia del Banco del Estado de promover el desarrollo sustentable del país y tener una visión de ser líder en el desarrollo nacional.

El planteamiento se sustenta, jurídicamente, en la Constitución Política y en las siguientes Leyes:

- a. Régimen Monetario y Banco del Estado.
- b. Descentralización del Estado y de Participación Social.
- c. Régimen Municipal.
- d. Régimen Provincial.
- e. Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales.
- f. Modernización del Estado.

c. Marco institucional.

La institución responsable de la ejecución y administración de la propuesta es el Banco del Estado.

d. Finalidad de la propuesta.

El impacto que se pretende alcanzar es mejorar las condiciones de vida de la población y conseguir el bienestar social.

e. Objetivos.

El objetivo principal es elevar la productividad y competitividad de los territorios locales para que se incorporen al desarrollo integral del país y se amortigüe los efectos de la integración y globalización.

Contribuir al pago de la denominada ~~deuda social~~ ^{deuda social}, a través del financiamiento del Banco del Estado en proyectos de desarrollo local

Los objetivos estratégicos que se cumplirán en el Banco del Estado son:

- En los procesos internos: Optimizar el uso de los fondos públicos fortaleciendo la sinergia entre el sector privado y público.
- Los clientes: Diversificar los servicios hacia el sector productivo e incrementar las carteras de productos y crédito.
- Financiera: Incrementar las prestaciones mediante el mejoramiento de las captaciones.

f. Metas. Desde el punto de vista del Banco del Estado.

- Políticas y reformas a los reglamentos aprobadas.
- Generar un banco de proyectos.
- Captar los recursos financieros de origen interno y externo.
- Generar los documentos operativos

g. Beneficiarios.

La población ecuatoriana, especialmente las poblaciones de las regiones, zonas y localidades con escaso o deficiente desarrollo.

h. Productos y servicios.

- Créditos para fomentar el desarrollo local.
- Asistencia técnica para fortalecer la gestión de las entidades seccionales a fin de que incursionen en el desarrollo local.

i. Localización física y cobertura espacial.

Todo el territorio nacional, con énfasis en las regiones, zonas y localidades con escaso desarrollo.

3. Estrategia operativa, en el Banco del Estado.

- La Gerencia de Crédito plantearía la propuesta.
- La implementación se realizará con las sucursales regionales y la asesoría de la Gerencia de Crédito.
- La Gerencia de Gestión y Asistencia Técnica captará los recursos financieros y brindará la asistencia técnica.

4. Plazo y calendario de actividades.

- Preparación de la documentación: hasta finales 1er. semestre - 2005.
- Aprobación de la propuesta: 1er. trimestre - 2005.
- Captación de recursos: continuo a partir del 1er. trimestre - 2005.
- Lanzamiento del producto: finales del 1er. semestre - 2005.

5. Financiamiento.

Los recursos financieros son de origen interno y externo; se empleará la estructura organizacional del banco.

6. Indicadores de evaluación.

- La Gerencia de Crédito realizará una evaluación ex . post, como parte de la política de seguimiento y control de las operaciones de crédito.
- **Metodología:**
 - Establecer la percepción del impacto causado en la población beneficiada. Identificar impactos cualitativos y cuantitativos.
 - Contrastar los indicadores.
 - Analizar en forma integral la propuesta en el ámbito territorial y la gestión de los gobiernos locales.

Se emprenderá en procesos de bench marking, para optimizar la propuesta, tomando en cuenta siempre los intereses y objetivos institucionales del banco.

LA PROPUESTA Y SUS RELACIONES

En la investigación y análisis se estableció la relación que existe entre la propuesta y los procesos de integración y globalización, los programas de algunos organismos internacionales, la política del gobierno nacional, la planificación estratégica del Banco del Estado, y la situación socio - económica del país.

Por lo expuesto se comprobó la hipótesis general y la específica del trabajo de investigación:

- ✓ Hipótesis general: $\% \text{El financiamiento que otorga el Banco del Estado y el fortalecimiento de su rol contribuyen al desarrollo local del país+}$
- ✓ Hipótesis específica: $\% \text{El fortalecimiento del rol del Banco del Estado incidirá en el desarrollo local del Ecuador+}$

5.4 RECOMENDACIONES

1. El Gobierno Nacional a través del señor Presidente Constitucional de la República, brindará el apoyo político a la Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social, SENPLADES, a fin de que cuente con los recursos necesarios para que formule una agenda para el desarrollo del Ecuador que contemple lineamientos estratégicos para afrontar los desafíos de la integración y globalización comercial, en la coyuntura del 2004, a mediano plazo hasta el 2007 y a largo plazo hasta el 2010 y 1015.

Para lo cual es indispensable que la SENPLADES diseñe una visión de país para elevar la gobernabilidad y defender la democracia, fortalecer la estabilidad económica y planificar el desarrollo económico y social del Ecuador, con la participación activa de todos los actores tanto del sector público como privado, para lo cual se podría aplicar el Modelo de Concertación Política y Consensos Económicos y Sociales.

2. El gobierno nacional debe impulsar la descentralización en el país, promoviendo el cumplimiento de las Leyes que existen sobre el tema, hacia las entidades seccionales, como un mecanismo para fomentar el desarrollo local, para lo cual debe existir la decisión y voluntad política de la Presidencia de la República y las autoridades del CONAM y de los gobiernos locales.

La descentralización de competencias y funciones debe ir acompañado de recursos y asistencia técnica, a fin de fortalecer la gestión de los municipios y consejos provinciales, para que asuman las nuevas competencias y cumplan con las Leyes. Por su parte, el CONAM debe realizar un análisis técnico para racionalizar el sistema administrativo financiero del Estado y eliminar la gran cantidad de entidades autónomas adscritas a los ministerios, a fin de evitar la superposición de funciones, optimizar el uso de los recursos públicos y elevar la calidad del gasto social.

3. En vista de que el servicio del endeudamiento externo se ha convertido en un serio obstáculo, tanto para la estabilidad política del gobierno, por los cuestionamientos y protestas de los sectores sociales afectados, especialmente los indígenas; como, para el crecimiento económico y el desarrollo del país, en vista de que ha restando recursos para la inversión y el pago de la denominada

deuda social, es conveniente que el Frente Económico y Social diseñen políticas y mecanismos ingeniosos para gestionar ante los organismos internacionales de crédito, especialmente con el Fondo Monetario Internacional, la formulación de un nuevo modelo económico y reestructurar la composición del Presupuesto General del Estado y aliviar el peso del servicio de la deuda.

4. Con el propósito de conseguir los recursos para financiar los programas y proyectos para alcanzar el desarrollo sostenible del país y dentro de ello el desarrollo local, la Presidencia de la República debe conminar a las principales autoridades de los ministerios que conforman el Consejo Asesor de Cooperación Internacional, a que cumplan a cabalidad sus funciones: Ministerios de Relaciones Exteriores (quién lo preside); Secretario General de la Presidencia de la República; Economía y Finanzas; Bienestar Social; Turismo; CONAM; y, la SENPLADES.

Además, el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, INECI, debe orientar los recursos de la Cooperación Internacional, en coordinación con el SENPLADES y el Banco del Estado, hacia los programas y proyectos que contribuyan al desarrollo sostenible del país.

5. Los equipos negociadores de los tratados de libre comercio e integración bilateral y multilateral, entre otros, TLC con Estados Unidos, el ALCA, Comunidad Andina, MERCOSUR, en coordinación con la SENPLADES, y el CONAM, deben considerar a los objetivos y metas del desarrollo sostenible del país, como los aspectos fundamentales que dirijan las negociaciones comerciales y que no queden, como simples consecuencias deseables del resultado de dichas negociaciones.

Por lo tanto, en el caso específico de las negociaciones con el TLC con los Estados Unidos, debido a las grandes asimetrías que existe en el desarrollo económico y social entre el Ecuador y dicho país, debe ponerse énfasis en la necesidad de contar con mecanismos efectivos de trato preferencial y diferenciado, que le permita al país participar en el proceso de manera más efectiva y obtener el máximo de beneficios; y, conseguir los recursos indispensables para financiar los programas y proyectos para alcanzar los objetivos y metas del desarrollo sostenible, como un componente específico del tratado.

6. Las autoridades de Banco del Estado deberían considerar la presente investigación lo que permitirá cumplir con la misión y visión del banco, establecidas en el Plan Estratégico Institucional, para el periodo 2003 . 2007, lo cual redundará en beneficio del país.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilera, Vicente. Investigación Científica. Instituto de altos Estudios Nacionales. Quito. 2003 . 2004.
2. Aguilera, Vicente. Manual para la Elaboración de la Tesis de Maestría en Seguridad y Desarrollo. Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito. 2003 . 2004.
3. Banco del Estado (2003) Sistema de Administración Estratégica, campo económico. Trabajo no publicado.
4. Banco del Estado (2003) Informe del Gerente General a la Junta General d Accionistas del ejercicio económico 2003.
5. Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social, CEPAR. (2003) Principales Indicadores . 2003.
6. Centro Internacional de Política Económica - CINPE - de la Universidad Nacional de Costa Rica. (Febrero 2004). Análisis: Cambios de perspectivas en el proceso de integración hemisférica. Publicación PUENTES entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, del Vol. V, Nº 1.
7. Constitución Política de la República del Ecuador, 2001, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones
8. CORDES. (Agosto 1999) Descentralización y Desarrollo Local.
9. Documentación técnica, reportes, estudio de casos e información de la Maestría en Descentralización y desarrollo Local de la Universidad de las Américas, UDLA.
10. Frente Social. (noviembre 2003). Boletín informativo.
11. Guzmán, Marco Antonio. Descentralización Autonomías y Solidaridad Nacional. Corporación Editora Nacional. Quito . ecuador. 2001 . 09.
12. IAEN (2003). Temas de seguridad y desarrollo Nº 23. Quito . Ecuador.
13. IAEN (Marzo 2004). Conferencia dictada en el: Pobreza y Exclusión en el Ecuador. Econ. Mauricio León.

14. IAEN (Marzo 2004). Lectura seleccionada: Pobreza e Inseguridad Social en el Ecuador (CO-RNCS-10/IV).
15. Información obtenida vía Internet.
16. kliksberg, Bernardo. América Latina: una región en riesgo pobreza, inequidad e institucionalidad social.
17. Ley de Descentralización y Modernización.
18. Ley de Régimen Municipal, 1991, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.
19. Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado (Codificación). Incluye Reforma Ley N° 60 / RO Suplemento N° 503, 28 de enero del 2002, Quito.
20. Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal y su Reglamento, 2002 y 2003, Quito.
21. Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales, octubre del 2000, Quito
22. Lecturas seleccionadas. IAEN como referencia de las conferencias. 2003 . 2004.
23. Ministerio de Desarrollo y Vivienda (2002). Política Nacional de Agua y Saneamiento. Quito . Ecuador.
24. Moreno, Badillo Lida (marzo 2004). Directora de la Unidad de Descentralización y Estructura del Estado del CONAM. Conferencia dictada en el IAEN
25. Publicaciones del Banco del Estado. Página web del Banco del Estado.
26. Shahid, Burki; Perry, Guillermo; Dillinger, William. La descentralización del Estado . Más Allá del Centro. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe.
27. Secretaría General de Comunicación y Ciudadanía de la Presidencia de la República. (Enero del 2004). Serie Documentos N° 5.



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, junio, 2004

ING. CIVIL LUIS L. SANDOVAL LÓPEZ