



UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORIA
CARRERA DE ECONOMÍA

**“INCIDENCIA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL ÍNDICE
DE DESARROLLO HUMANO (IDH) EN ECUADOR EN EL
PERÍODO 2000-2014”**

Trabajo de Investigación
Previa a la obtención del Grado Académico de Economista

Autor: Quilumba Toro Marcos Israel

Tutora: Ing. Cristina Manzano

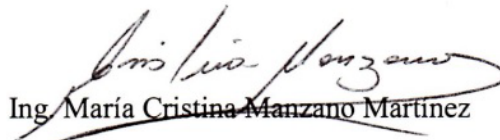
Ambato, enero 2015

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutor del trabajo de investigación sobre el tema: “Incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014” del Sr. Quilumba Toro Marcos Israel, estudiante del décimo semestre de la Carrera de Economía de la Universidad Técnica de Ambato, considero que dicho informe investigativo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación del jurado examinador designado por el H. Consejo Directivo.

Ambato, 23 de abril del 2015

EL TUTOR



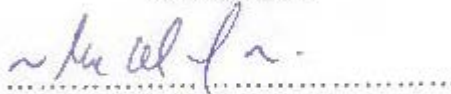
Ing. María Cristina Manzano Martínez

AUTORÍA DEL TRABAJO DE GRADO

Los criterios emitidos en el trabajo de investigación: “Incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014”, como también los contenidos, ideas, análisis, conclusiones y propuesta son de exclusiva responsabilidad de mi persona, como autor de este trabajo de grado.

Ambato, 23 de abril del 2015

EL AUTOR



C.I. 172416234-0

Quilumba Toro Marcos Israel

APROBACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL DE GRADO

Los miembros del Tribunal Examinador aprueban el Informe de Investigación, sobre el tema: “Incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014”, del Sr. Quilumba Toro Marcos Israel, estudiante del décimo semestre de la Carrera de Economía de la Universidad Técnica de Ambato.

Ambato, 23 de abril del 2015

Para constancia firman



Econ. Gladys Coello
Calificadora



Econ. Elsy Álvarez
Calificadora



Econ. Diego Proaño
Presidente

DEDICATORIA

Dedicado a cada único espacio de tiempo posible en esta o cualquier realidad que en conjunto y secuencia nos tienen ahora en este solo instante (pudiendo ser este ahora cualquier momento en el tiempo). Por tanto, la presente va dedicada: a toda una vida.

Marcos Israel Quilumba

AGRADECIMIENTO

De igual manera agradezco a todas y cada una de las personas e instituciones que de una u otra manera formaron parte única y singular de esta realidad, y muy especialmente: a todos.

Marcos Israel Quilumba

ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

Contenido	Pág.
PÁGINAS PRELIMINARES	
Portada	i
Aprobación del tutor	ii
Autoría del trabajo de grado	iii
Aprobación de los miembros del tribunal de grado	iv
Dedicatoria	v
Agradecimiento	vi
Índice general de contenidos	vii
Índice de tablas	x
Índice de gráficos	xii
Resumen Ejecutivo	xiv
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA	3
1.1. Tema	3
1.2. Planteamiento del problema	3
1.2.1. Contextualización	3
1.2.2. Análisis crítico	13
1.2.3. Prognosis	14
1.2.4. Formulación del problema	15
1.2.5. Interrogantes	15
1.2.6. Delimitación del objeto de investigación	15
1.3. Justificación	16

1.4. Objetivos	17
1.4.1. Objetivo general	17
1.4.2. Objetivos específicos	17
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	18
2.1. Antecedentes investigativos	18
2.2. Fundamentación filosófica	21
2.3. Fundamentación legal	23
2.4. Categorías fundamentales	26
2.4.1. Variable independiente	29
2.4.2. Variable dependiente	48
2.5. Hipótesis	65
2.6. Señalamiento de variables	65
CAPÍTULO III. METODOLOGÍA	66
3.1. Enfoque de la investigación	66
3.2. Modalidad básica de la investigación	68
3.3. Nivel o tipo de investigación	69
3.4. Población y muestra	71
3.5. Operacionalización de variables	74
3.6. Recolección de la información	76
3.7. Procesamiento de la información	77
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	80
4.1. Análisis de los datos	80
4.2. Interpretación de resultados	114
4.3. Verificación de la hipótesis	116
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	121

5.1. Conclusiones	121
5.2. Recomendaciones	123
CAPÍTULO VI. PROPUESTA	125
6.1. Datos informativos	125
6.2. Antecedentes de la propuesta	125
6.3. Justificación	128
6.4. Objetivos	130
6.4.1. Objetivo general	130
6.4.2. Objetivos específicos	130
6.5. Análisis de factibilidad	131
6.6. Fundamentación	134
6.7. Metodología	150
6.8. Administración	164
6.9. Previsión de la evaluación	166
BIBLIOGRAFÍA	168
ANEXOS	175

ÍNDICE DE TABLAS

CAPÍTULO I. EL PROBLEMA

1.1. IDH y componentes, por regiones y agrupaciones de IDH 2012	5
---	---

CAPÍTULO III. METODOLOGÍA

3.1. Operacionalización variable independiente	74
3.2. Operacionalización variable dependiente	75

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: período 2000-2014	82
4.2. Evolución histórica del Gasto público social sector educación	84
4.3. Evolución histórica del Gasto público social sector bienestar social	86
4.4. Evolución histórica del Gasto público social sector trabajo	88
4.5. Evolución histórica del Gasto público social sector salud	90
4.6. Evolución histórica del Gasto público social sector vivienda	92
4.7. Evolución histórica del Gasto público social como parte del PIB	96
4.8. Evolución histórica del Gasto público social en el Presupuesto general	98
4.9. Evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH)	100
4.10. Evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador	102
4.11. Evolución histórica de los niveles de educación	104
4.12. Evolución histórica de los niveles de ingresos	106
4.13. Evolución histórica del PIB per cápita	108
4.14. Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH)	111
4.15. Estadísticas de la regresión	113
4.16. Coeficientes de la regresión	113

4.17. Presentación de los datos	119
4.18. Cálculos	120

CAPÍTULO VI. PROPUESTA

6.1. Costos anuales de erradicar el trabajo sexual	162
6.2. Matriz de jerarquización de alternativas	163
6.3. Presupuesto para la implementación	164
6.4. Tabla de actividades y plazos	165
6.5. Matriz del plan de evaluación	167

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CAPÍTULO I. EL PROBLEMA

1.1. Índice de Desarrollo Humano por países 1980-2011	4
1.2. Índice de Desarrollo Humano en relación con el PIB 2011	7
1.3. Evolución del Índice de Desarrollo Humano por componentes al 2012	9
1.4. Ecuador: Evolución de la inversión social total y sectorial 2000-2008	11
1.5. Árbol de problemas (relación causa-efecto)	13

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

2.1. Supra ordenación variable independiente, variable dependiente.	27
2.2. Modelo de Subordinación, variable independiente	28
2.3. Modelo de Subordinación, variable dependiente	29

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014	83
4.2. Evolución histórica del Gasto público social sector educación	85
4.3. Evolución histórica del Gasto público social sector bienestar social	87
4.4. Evolución histórica del Gasto público social sector trabajo	89
4.5. Evolución histórica del Gasto público social sector salud	91
4.6. Evolución histórica del Gasto público social sector vivienda	93
4.7. Evolución histórica del Gasto público social por sectores	94
4.8. Evolución histórica del Gasto público social por sectores	95
4.9. Evolución histórica del Gasto público social como parte del PIB	97
4.10. Evolución histórica del Gasto público social en el Presupuesto general	99
4.11. Evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH)	101

4.12. Evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador	103
4.13. Evolución histórica de los niveles de educación	105
4.14. Evolución histórica de los niveles de ingresos	107
4.15. Evolución histórica del PIB per cápita	109
4.16. Evolución histórica del nivel de vida, educativo y de ingresos	110
4.17. Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH)	112
4.18. Gráfico de probabilidad normal	112
4.19. Prueba de dos colas	118

CAPÍTULO VI. PROPUESTA

6.1. Etapas de formulación de las políticas públicas sectoriales	136
6.2. Correspondencia de Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir	143
6.3. Contenidos mínimos del Documento de Política Sectorial	149
6.4. Árbol de problemas para la formulación de políticas públicas	155
6.5. Trabajo sexual en burdeles al 2017	158
6.6. Trabajo sexual en calles al 2017	159
6.7. Cronograma de actividades	165

RESUMEN EJECUTIVO

Las asignaciones presupuestarias del Gasto público social inciden directamente sobre el crecimiento del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador, existiendo así una sinergia entre la cantidad de recursos dedicados a los sectores sociales y el desarrollo humano o económico de la población. En esta línea el presente proyecto de investigación se caracteriza por ser un estudio no experimental de naturaleza cuantitativa, de carácter exploratorio y con un enfoque transversal.

Su primer capítulo está dedicado al planteamiento del problema sus causas y efectos. El Segundo Capítulo se orienta al sustento teórico de la investigación y la presentación de los principales enfoques o teorías existentes sobre el problema de estudio. En el Tercer Capítulo está reflejada la metodología de investigación, la población, la muestra y donde se aplicó el estudio, las técnicas e instrumentos desarrollados para recopilar los datos, procesar y analizar la información. En el Capítulo Cuarto, se presentan los resultados de la investigación, con su respectiva tabulación, representación gráfica, análisis e interpretación de datos. El Capítulo Quinto, enuncia las respectivas conclusiones y recomendaciones. Finalmente en el Capítulo Sexto se presenta la propuesta para dar un adecuado enfoque al Gasto público social mediante el desarrollo de un modelo de presentación de políticas públicas con enfoque en la igualdad de género, derechos humanos y participación ciudadana. Para complementar se detalla la bibliografía que fue utilizada para la elaboración del presente trabajo de investigación.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo nacional depende del manejo económico, político y social que los líderes gubernamentales realizan para gobernar el país, además de factores externos que cohesionan la situación local. En esta línea, el principal instrumento de la política pública para impulsar el desarrollo es el presupuesto general del estado, mediante el cual se canalizan los recursos hacia los sectores de la población que se consideren convenientes dependiendo de la posición ideológica o plan de trabajo del grupo político en el poder.

Es por esto, que la elección de las mejores alternativas de acción para la resolución de problemas sociales es un proceso que requiere un vasto análisis de los conflictos y dilemas morales en los que incurren las sociedades en busca del “bienestar común”, y es precisamente en la búsqueda de este bienestar donde se plantean teorías que van desde la clásica “mano invisible” de Adam Smith hasta el actual paradigma del “desarrollo humano” inspirado por Amartya Sen.

Partiendo desde un punto de vista totalmente individualista, capitalista y economicista, al suponer que en la búsqueda del bienestar individual de alguna manera se alcanza el colectivo, hasta llegar a una concepción social y altruista en donde el fin no es el rédito monetario sino el ser humano, teóricamente, han tenido que pasar cientos de años en los que las sociedades tuvieron que enfrentar guerras, crisis económicas y sociales que de alguna manera lograron que un nuevo paradigma emerja y pose su mirada sobre aquellos que siempre estuvieron invisibilizados tras una cortina de poder económico que menospreciaba sus derechos.

Más, la amplia difusión con que cuentan los Derechos Humanos en la actualidad junto con la apertura de los sistemas globales han hecho que las personas tomen conciencia de su importancia en el funcionamiento del sistema y así reclamen por mejores oportunidades de vida. Reclamos que en el caso de la mayoría de países no

son atendidos debido al enfoque que caracteriza a sus gobiernos donde predomina el capital, que se encuentra en manos de unos pocos por sobre la pobre mayoría.

Con el fin de cambiar su realidad el investigador pretende analizar los diferentes gastos estatales en los sectores de educación, salud, desarrollo urbano y vivienda, bienestar social y trabajo, para determinar si los cambios en las asignaciones presupuestarias a estos sectores inciden directamente sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del país. Este índice mide, relativamente, el bienestar de la población de un estado en términos de la calidad de vida de sus habitantes en las áreas de ingresos, salud, y educación, variables que en la actualidad hacen que se considere a una nación como desarrollada, pero que apenas hace 20 años estaban relegadas por una medición de desarrollo como crecimiento económico (PIB).

Al tener en cuenta al porcentaje de crecimiento de los ingresos del estado como medida de desarrollo se dejan de lado aspectos importantes, como los sectores de la sociedad hacia los cuales se focaliza dicho crecimiento, que por lo general en este tipo de medición, son los sectores lucrativos poseedores de los factores de producción como lo son la tierra, trabajo, capital y mano de obra.

Como efecto de esta medición la brecha entre los que tienen recursos y los que no se incrementa considerablemente resultando así que mientras unos crecen económicamente el resto continua en el subdesarrollo. Aunque de igual manera se puede concluir si se consideran aspectos como los de la salud y la educación, los poseedores de los medios de producción serían en última instancia los que se servirían del lucro para acceder a estos servicios de una u otra forma y así a los que no cuentan con los recursos necesarios se les dificultaría el acceso a estos servicios. De ahí que, para garantizar el acceso a todos por igual sea necesaria la intervención del estado mediante la focalización de los fondos públicos en planes, programas y proyectos enfocados en el nuevo paradigma del desarrollo humano, equidad de género y apoyo a los grupos históricamente excluidos.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. TEMA

Incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1. Contextualización

Macro contextualización

En el año 2000 la medición de los primeros Índices de Desarrollo Humano colocan al Japón en el primer lugar del ranking con 0.996 puntos (de 1.000 posibles) y a Níger con 0.116 en el último puesto. Al relacionar los índices de Japón y Níger con la media mundial de 0.556 puntos, se muestra que el extremo inferior se encuentra más alejado de la media que el extremo superior lo que denota la existencia de una significativa disparidad en la evolución del Desarrollo humano entre los diferentes países.

En este mismo año los líderes de los 189 países integrantes de las Naciones Unidas se comprometieron a erradicar la desigualdad extrema antes del 2015 planteándose ocho objetivos del milenio: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la Sostenibilidad del medio ambiente y Fomentar una asociación mundial para el desarrollo (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013).

El principal objetivo al que se apuntan todos los recursos de este convenio, con lo que se pretende mejorar la calidad de vida de los habitantes a nivel mundial, es el de la erradicación de la pobreza extrema. Por tal motivo, se presentan los datos iniciales con los que se origina esta medición del desarrollo humano para analizar su evolución histórica hasta el momento actual donde los datos han variado significativamente.

Índice de Desarrollo Humano por países 1980-2011

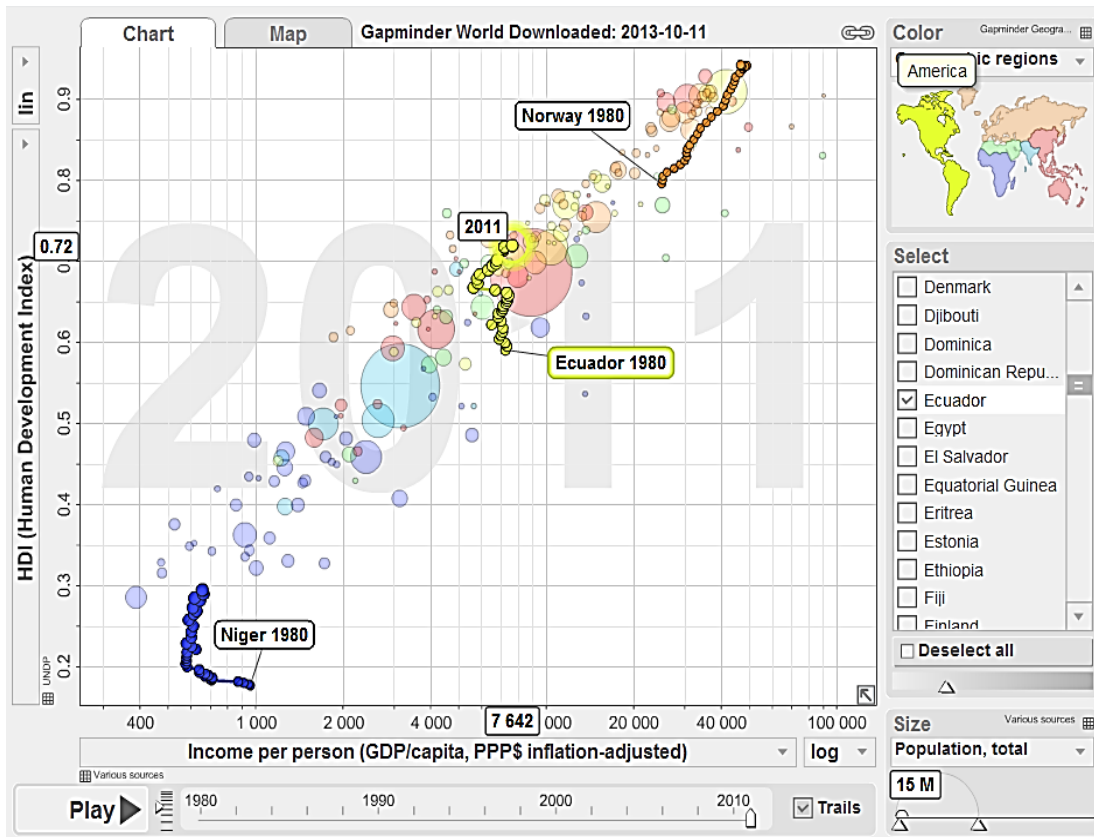


Grafico 1.1: Índice de Desarrollo Humano por países 1980-2011

Fuente: (Gapminder, 2008)

Hoy en día el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, en su informe sobre desarrollo humano 2013, señala que el promedio del Índice de Desarrollo Humano a nivel mundial se ubica en 0.694, encontrándose dentro del cuartil de desarrollo humano alto, con un valor máximo del índice de 0.955 para Noruega y un valor mínimo de 0.304 para Níger. Lo que supone un incremento

significativo de aproximadamente 0.200 para los países con bajo desarrollo. Aunque en el tema de la desigualdad la brecha entre la media mundial y estos países se ha reducido en apenas 0.050.

En tanto, la media de desarrollo humano para América Latina (0.700) se encuentra por encima de la media mundial (0.622) y los países con mayores índices como Noruega y Australia tienen en promedio 0.920 puntos, con un ingreso nacional bruto per cápita 20 veces superior al ingreso promedio de los países con IDH bajo, con su esperanza de vida un tercio más elevada que en los países con Desarrollo humano bajo, y el promedio de años de escolaridad entre adultos mayores de 25 años es prácticamente tres veces superior al de los países con IDH bajo (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013).

IDH y componentes, por regiones y agrupaciones de IDH 2012

Región y agrupaciones del IDH	IDH	Esperanza de vida al nacer (años)	Años promedio de escolaridad (años)	Años esperados de escolaridad (años)	Ingreso nacional bruto per cápita (PPA en US 2005)
Estados Árabes	0,652	71,0	6,0	10,6	8,317
Asia Oriental y el Pacífico	0,683	72,7	7,2	11,8	6,874
Europa y Asia Central	0,771	71,5	10,4	13,7	12,243
América Latina y el Caribe	0,741	74,7	7,8	13,7	10,300
Asia Meridional	0,558	66,2	4,7	10,2	3,343
África Subsahariana	0,475	54,9	4,7	9,3	2,010
Total mundial	0,694	70,1	7,5	11,6	10,184

Tabla 1.1: IDH y componentes, por regiones y agrupaciones de IDH 2012

Fuente: (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013).

Por esto, se destaca la creciente desigualdad de ingresos en países con alto desarrollo humano donde se analiza la equidad en cómo se distribuyen los ingresos y quiénes se benefician del crecimiento. Ya que, dieciocho países, que en conjunto suman una población de 460 millones de personas, registraron calificaciones más bajas en el IDH de 2003 que en el de 1990 donde doce de estos países pertenecen a África Subsahariana.

A nivel regional África Subsahariana presenta el valor más bajo (0,475) seguida de Asia Meridional (0,558). Entre las regiones en desarrollo Europa y Asia Central marcan el IDH más alto (0,771), seguidas por América Latina y el Caribe (0,741).

Dentro del Índice de Desarrollo Humano, cabe resaltar la importancia que tiene el índice del nivel de vida de los habitantes de la población, medido por la esperanza de vida al nacer, la tasa de mortalidad, etc. Para el 2012 la esperanza de vida mundial promedio fue de 70,1 años con un mínimo de 48,1 años en Sierra Leona y un máximo de 83,6 años en Japón. La tasa de mortalidad más alta correspondía a países con IDH bajo (110 muertes por 1.000 nacidos vivos), seguida por los países con IDH medio (42), los países con IDH alto (18), y los países con IDH muy alto (6) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013).

Es por esto precisamente que se analizara la manera en cómo se asignan los recursos a los programas sociales, para mejorar los niveles de vida. En tanto, el mayor porcentaje del Producto Interno bruto que los países desarrollados destinaban al gasto público se ubicaba en 33.44%. Ahora, las medidas de austeridad en la Unión Europea planean reducir la inversión pública en alrededor de un 2% del PIB, esta inclinación por la austeridad se produce en un momento de baja histórica de la inversión pública a nivel mundial.

Meso contextualización

Existen notorias disparidades en las prioridades macroeconómicas que se le asignan en los países al gasto social, que según la (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010), llega hasta niveles superiores a un quinto del PIB en Brasil, Argentina, Cuba y Uruguay y va desde menos del 8% del PIB en el Ecuador, Guatemala y el Perú. A nivel nacional el gasto público se mantiene alrededor 26% del PIB pero el gasto social ha pasado del 12,3% del PIB en el período 1990-1991 al 18,4% en 2007-2008. De este modo, la participación del gasto social en el presupuesto aumento considerablemente del 45% del gasto público total al 65%.

América Latina: Índice de Desarrollo Humano en relación con el PIB 2011

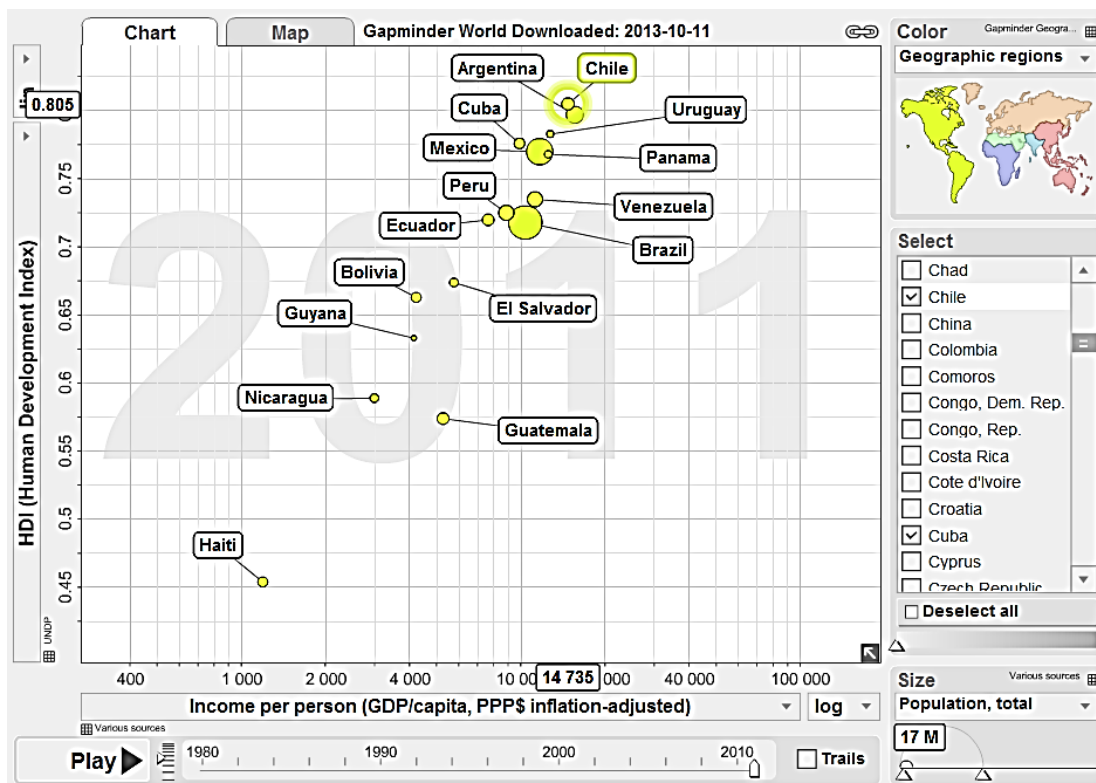


Grafico 1.2: Índice de Desarrollo Humano en relación con el PIB 2011
Fuente: (Gapminder, 2008)

Considerando los últimos 20 años la tendencia de crecimiento a largo plazo del desarrollo humano se mantiene constante. En general, “las personas que hoy nacen en un país en desarrollo pueden esperar ser más acaudaladas, más saludables y tendrán más educación que la generación de sus padres así como más probabilidades de vivir en una democracia multipartidista y menos de verse afectadas por algún conflicto” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2005).

Ciertos países se desenvuelven de mejor manera al transformar su riqueza en desarrollo humano, Guatemala dobla el ingreso per cápita de Vietnam y se encuentra en una posición más baja en el IDH, mientras que Arabia Saudita tiene un ingreso medio mucho más elevado que Tailandia, sin embargo ocupa un puesto similar en la clasificación del índice,. Grandes divergencias entre los ingresos de un país y su

clasificación en el IDH indican profundas desigualdades estructurales, también señalan falencias en las políticas gubernamentales y la incapacidad de los gobiernos de plantear estrategias destinadas a expandir las oportunidades hacia los grupos marginados o perjudicados.

Por estas razones es que en la región, la media del índice de desarrollo creció de 0,582 a 0,731 destacándose negativamente sobre todo Haití, además de Guatemala, Nicaragua, y Honduras. Ubicados entre la media de 0,663 (Bolivia) y 0,744 (Costa Rica) se encuentran Paraguay, El Salvador, República Dominicana, Colombia, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela, y sobresaliendo positivamente Chile y Argentina, seguidos por Uruguay, Cuba, México y Panamá.

A partir del año 2000, para los países desarrollados, los índices de alfabetismo se incrementaron de 70% a 76%, el promedio del nivel educativo aumentó en medio año y la esperanza de vida se prolongó en dos, esto debido al descenso de las tasas de mortalidad infantil. La pobreza extrema se redujo de 28% en 1990 a 21% y el incremento medio per cápita aumentó a 3,4%, el doble del promedio que caracterizó a los países de ingreso alto (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2005).

La intervención de la seguridad social creció y alcanzó el 43% del gasto público social en la región, seguido del incremento del gasto social en educación conciliado por los países en acuerdos internacionales que se han suscrito en la zona. La participación del gasto educacional en el PIB escalo en un 50%. Contrastado con lo que sucede con el gasto en vivienda que disminuyó a 9,7% y el gasto en salud cuya participación en el gasto social total disminuyó del 24,1% en 1990-1991 (menos de 110 dólares por habitante) al 20,5% en 2007-2008 (más de 180 dólares por persona). Junto con la asistencia y seguridad, el gasto en educación abarca el 80% del acrecentamiento del gasto social total entre los ciclos 1990-1991 y 2007-2008 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010).

Por otra parte la financiación de los sistemas públicos de salud, partida que tuvo el crecimiento más bajo en los últimos 20 años, inclusive inferior al gasto en vivienda, agua y saneamiento, cuenta con un elemento representativo de gasto en inversión que aparece rezagado en ciclos de contracción económica o de bajo crecimiento afectado también en varios países por la expansión de los servicios de salud en el sector privado.

Micro contextualización

Ecuador: Evolución del Índice de Desarrollo Humano por componentes al 2012

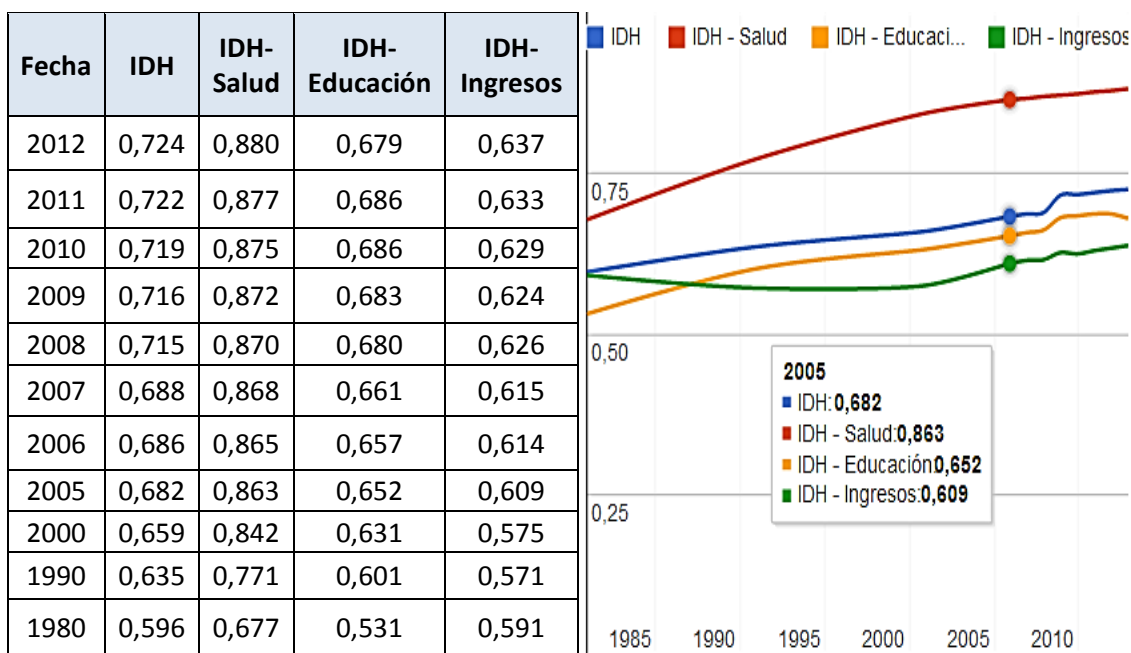


Grafico 1.3: Evolución del Índice de Desarrollo Humano por componentes al 2012

Fuente: (Datos macro, 2012)

El índice de desarrollo humano (IDH) se compone de tres categorías: un índice de vida (larga y saludable), el nivel de conocimientos y el índice de ingresos. Para el 2013 en el Ecuador median entre otros el hecho de que la esperanza de vida esté en 76,19 años, su tasa de mortalidad en el 4,93‰ y su renta per cápita sea de 4458.06 dólares (Unidad de Investigación Económica y de Mercado, 2014).

Finalizado el 2000 el Ecuador se hallaba en el puesto 91 del IDH con 0.659, mientras que en el 2012 el índice de desarrollo humano (IDH) en Ecuador se situó en 0.724 ubicándolo en el puesto 83, lo que supone una mejora respecto a 2011, en el que se situó en 0.722. Lo que significó un crecimiento del 6%, dato significativamente menor al del promedio Latinoamericano (Ministerio de Finanzas, 2014).

Lo que nos lleva a concentrarnos en el ámbito del gasto público social que en los últimos años en el Ecuador, marca una tendencia progresista con un incremento significativo de este, con inversiones en proyectos como la gratuidad de los servicios prestados por el gobierno central.

Siendo el gasto público el principal instrumento con el que cuenta el estado para la promoción del desarrollo humano, es de gran importancia el análisis de la participación que tienen cada uno de sus componentes sociales en el total del gasto. El bienestar social, el desarrollo urbano, la educación, la salud y el trabajo son los sectores que se pretenden expandir con la aplicación de políticas oportunas y adecuadas que fomenten sobre todo la igualdad, la equidad y la eficiencia que son el fin ulterior del desarrollo humano.

La inversión social en el Ecuador en el año 2000 ascendió apenas a USD 465.3 millones, para el 2008 los recursos del sector social devengados alcanzaron los 3,891.5 millones de dólares, registrándose un incremento de 736.3% en esta etapa (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2009). El incremento de la asignación y ejecución de recursos en la Inversión Social es evidente también en la participación de la misma en el total del Presupuesto del Gobierno Central, pasando de un 14% en el año 2000 a 27,5% en el 2008.

Este permanente incremento en las asignaciones presupuestarias al sector social, demuestra un compromiso claro del Gobierno Central frente a los retos de protección de la Inversión Social, constituyendo un factor importante para el crecimiento del desarrollo humano.

Ecuador: Evolución de la inversión social por sectorial 2000-2008

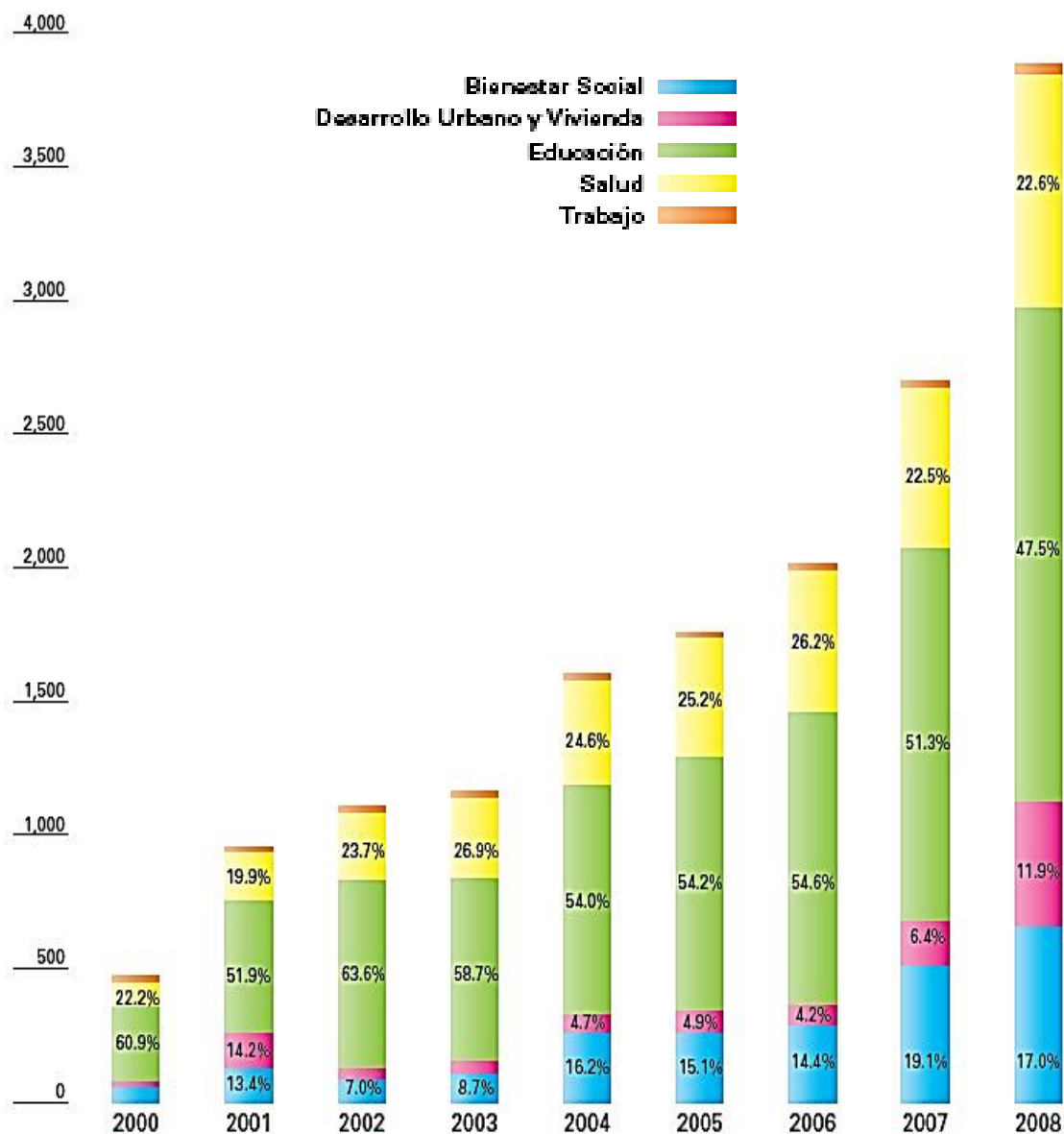


Grafico 1.4: Ecuador: Evolución de la inversión social total y sectorial 2000-2008

Fuente: (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2009)

Comenzando con el sectorial de educación que en donde a más de su gratuidad, se han invertido millones de dólares en la concesión de becas, implantación de nuevas y mejores instituciones educativas, adquisición de tecnología de punta, incentivos a la investigación, etc. Entre los años 2000 y 2008 fue el sectorial con mayor

participación en la ejecución del presupuesto general del estado, que representó en promedio, el 55.2% del sector social total, aunque su peso en el período 2007 – 2008 se redujo en casi cuatro puntos porcentuales (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2009).

Para el sectorial de salud la relación histórica como porcentaje del PIB se mantiene en un 24%, aunque con incremento en los recursos que se destinan a nuevos proyectos como la inversión en infraestructura hospitalaria, mejoramiento en la seguridad social, la creación de un programa exclusivo para personas con capacidades especiales, unidades de respuesta rápida en un sistema integrado de seguridad y mano de obra de calidad. Además del sector de bienestar social que se mantiene con un histórico de 14% con respecto al PIB, enfocado en su mayoría en el bono de desarrollo humano y diferentes subsidios.

No obstante, la composición de los sectoriales restantes se incrementó ampliamente, principalmente desarrollo urbano y vivienda con la entrega de viviendas dignas a personas de bajos recursos económicos, créditos hipotecarios y de vivienda, redes de alumbrado y agua potable, etc. Seguido del sector trabajo con incentivos para el aseguramiento universal y un nuevo sistema integral jurídico.

1.2.2. Análisis crítico

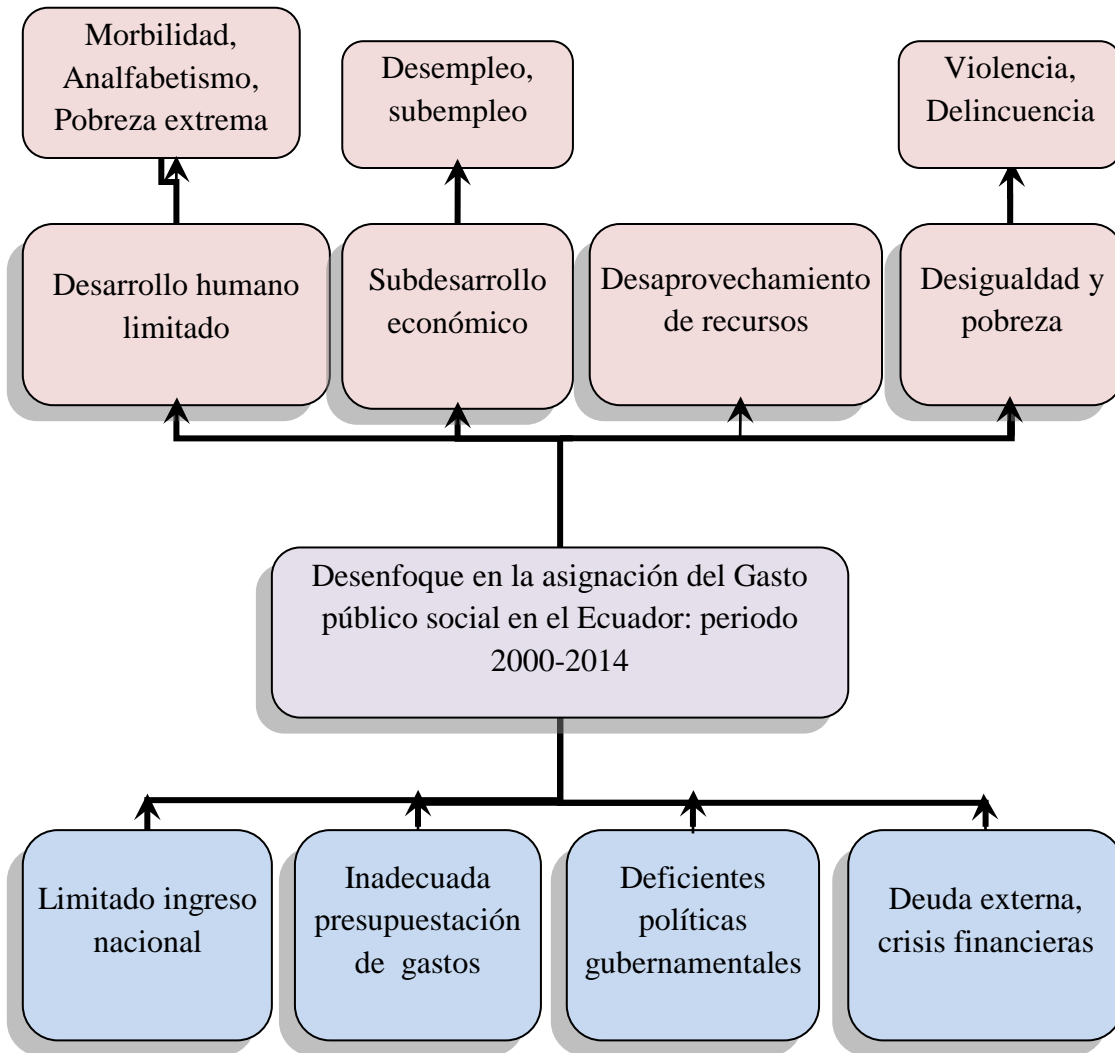


Grafico 1.5: Árbol de problemas (relación causa-efecto)
Elaborado por: El autor

El esquema del gasto público social ecuatoriano evoluciona con el devenir del tiempo. Los sectores de educación, desarrollo urbano y vivienda, bienestar social, trabajo y salud son los rubros que lo conforman. La asignación de recursos a estos sectores incide directamente en el nivel de vida de los habitantes hacia los cuales van dirigidos los diversos proyectos que realiza el gobierno central.

Esta asignación de recursos se la realiza mediante criterios económicos no enfocados en el desarrollo humano y que aun así tienen incidencia en este -los sectores con un menor índice de desarrollo deberían recibir mayor número de recursos y aquellos con un índice superior tendrían que ceder parte de sus recursos a los otros para mejorar la equidad y eficiencia del gasto público-, de ahí la brecha entre inversión social y desarrollo humano: que se cubriría con mayor gasto público o inversión social privada.

Por esto, lo que plantea un desarrollo humano limitado son las limitaciones que tiene el gasto público social en cuanto a su capacidad, alcance, cobertura, equidad, distribución; como efecto de un finito Ingreso Nacional Bruto, políticas gubernamentales, deuda externa, crisis financieras, etc.

Además de generar desempleo, subempleo, morbilidad, analfabetismo, ausentismo. Agranda la brecha existente entre los sectores con alto desarrollo humano y los de bajo desarrollo, presentando mayor desigualdad y pobreza generándose inclusive brotes de violencia y delincuencia.

1.2.3. Prognosis

Incrementar progresivamente la inversión social llevara a la población a alcanzar las metas del milenio en cuanto a desarrollo humano se refiere, ya sea esta inversión pública o privada, nacional o extranjera. Pero la inversión no solo se puede dedicar al tema social, existen otros rubros de donde se deben priorizar los diferentes gastos para la optimización presupuestaria.

El estancamiento del desarrollo humano debido a un insuficiente ingreso nacional es uno de los factores limitantes del crecimiento sostenido del índice y estas fluctuaciones en el ingreso al generar desinversiones en los sectores sociales promueven la inequidad entre los sectores productivos y los que tienen mayor deficiencia en el área de desarrollo humano.

Ya que no se puede eliminar las fluctuaciones que dependen del nivel de ingresos nacionales podemos deducir que el problema persistirá en el tiempo aunque a escalas diferentes, y de mantenerse la escala actual del problema, la brecha existente en el IDH entre niveles altos y bajos se acrecentara, apartando a las personas del desarrollo e inclusive excluyéndolas.

1.2.4. Formulación del problema

¿Cuál es la incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador 2000-2014?

1.2.5. Interrogantes

¿Cuáles son los sectores del Gasto público social que inciden en la evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH) Ecuador 2000-2014?

¿Cuáles son los componentes del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en Ecuador para asociarlo al gasto público?

¿Cuáles serian las mejores alternativas de solución para la proyección de una mayor equidad entre sectores del gasto público social?

1.2.6. Delimitación del objeto de investigación

El presente proyecto de investigación se enmarca bajo los siguientes aspectos:

Delimitación contextual

Campo. Economía

Área. Macroeconomía

Aspecto. Gasto público social y Desarrollo humano

Delimitación poblacional. Administradores y beneficiarios del gasto público social

Delimitación Temporal. El estudio se realizara para el periodo 2000-2014

1.3. JUSTIFICACIÓN

"¿Qué es la felicidad sino el desarrollo de nuestras facultades?"

(Staël, 1796)

Comprender lo que implica el desarrollo humano en su máxima manifestación es saber conocer la libertad. Por esto el (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000) en sus informes difunde lo que se destaca como las siete libertades. Estas libertades colocan al ser humano como medio y fin en la búsqueda de su propio desarrollo.

Los aspectos que se abarcan del tema en cuestión muestran las grandes disparidades existentes entre los extremos con altos índices de vida, educación e ingresos, y los extremos más excluidos del desarrollo humano, con hincapié en el cómo las autoridades destinan los recursos para disminuir esta brecha. Siendo un tema tratado ampliamente en la teoría económica como la intervención del estado en la economía nacional, dependiente siempre esta, del sistema económico.

La originalidad del tema radica en el contexto de la investigación, ya que se lo realiza desde el momento en que Ecuador adopta la dolarización como escape para disminuir las altas presiones inflacionarias de la época. Todo lo que se pretende estudiar y analizar posteriormente es factible ya que más allá de contar con los recursos y datos específicos para nuestro país, la predisposición del investigador es la necesaria y suficiente. Con lo que se pretende alcanzar una explicación de la realidad en la que nos desenvolvemos como ecuatorianos.

El aspecto en el que se podría encontrar inconvenientes para la realización del estudio, es el factor tiempo debido a desajustes en el cronograma de actividades. Con todo, si la disposición del investigador es la necesaria y suficiente, como se acaba de mencionar, se tendrá la acertada percepción de que la investigación es factible.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo general

Determinar la incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014, para el diseño de un modelo de política pública.

1.4.2 Objetivos específicos

Analizar las asignaciones del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 para la promoción de la equidad.

Diagnosticar la evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014 para asociarlo al gasto público.

Examinar cuáles son las mejores alternativas de acción para promover el desarrollo humano en el Ecuador.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

En base a la revisión bibliográfica concerniente al tema se trae a colación las siguientes conclusiones consideradas de importancia para el presente proyecto investigativo.

Primero, en el trabajo presentado por Rodríguez Torres Mónica Consuelo con el tema “Incidencia del gasto público social en el índice de desarrollo humano en Bogotá, 1995-2010” se destaca:

El estudio llevado a cabo demuestra la relación significativa existente entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano explicando su comportamiento. Por tal motivo se resalta la intervención pública en la economía mediante la inversión y la creación de políticas públicas en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Las políticas que se creen deben estar orientadas a mejorar los indicadores de Desarrollo Humano compuestos por los niveles de vida, de educación y de ingresos de cada país. En términos de niveles de vida la propensión de una existencia larga y saludable se ha extendido en los valores máximos y mínimos de la esperanza de vida al nacer a nivel mundial por los crecientes avances de la medicina en su gran mayoría privada lo que por el contrario limita el alcance de esta, excluyendo a los sectores con un bajo desarrollo humano.

En lo concerniente a la educación básica para Bogotá los esfuerzos están orientados a la generación de una política pública de universalización de la educación media y de mejoramiento de las coberturas en educación superior, los que son los aspectos más complicados de reforzar para las políticas públicas.

La generación de fuentes de empleo formales y adecuadas, en razón de ingresos y competencias, influyen directamente en el tercer componente del índice que es el nivel de ingresos y que está directamente asociado con el Producto Interno Bruto del país. Este indicador es sensible a los ciclos económicos, afectado siempre por crisis económicas, políticas y financieras, nacionales e internacionales.

Siguiendo con el Informe sobre Desarrollo Humano México 2011 con el tema: "Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados", se plantea:

Se debe mejorar la asignación del gasto público social en lo que respecta a términos de equidad en la distribución apeándose al marco institucional en el que se desenvuelven los actores que posibilitan una estipulada asignación del gasto. Al mejorar la asignación se podrá contrastar cuales son las óptimas maneras y combinaciones de la inversión social.

El informe presenta una amplia gama de operaciones específicas entre las que se encuentran la reformación integral de los sistemas de seguridad y de protección social basados en un paquete básico no contributivo universal. También propone eliminar subsidios generalizados al consumo y reemplazarlos con subsidios focalizados, además de focalizar la atención hacia la igualdad en la excelencia de la educación.

Darle una mayor cobertura a la rendición de cuentas, a la democracia participativa y a la descentralización de las funciones del gobierno central otorgándoles a las demás entidades que conforman el estado la capacidad del poder legislativo para examinar, discernir, manejar y decidir el presupuesto nacional.

La corrupción existente en los diferentes niveles de gobierno dificulta grandemente la asignación equitativa de recursos públicos y genera a su vez desigualdades donde éstas no estaban presentes, debido a la tendencia de sus representantes de estar ligados a intereses de índole económico que difieren de los intereses de sus electores.

Para evitar esto el informe sugiere proporcionar un marco administrativo y legal que obligue a los representantes a hacer pública la información conveniente que clarifique los planes de ejecución del gasto público y que advierta sanciones en caso de que así no se suscite concentrando sus tareas en el monitoreo del logro de los objetivos del gasto, además de reducir todo sesgo partidista.

A continuación se destaca el trabajo doctoral “Gasto Público y Desarrollo Humano en los municipios de Veracruz, 1995-2004, los casos de Córdoba y Orizaba.” (Jiménez Trejo, 2007):

De lo que se trata es de revalorizar teóricamente el concepto de desarrollo reconociendo su evolución en la teoría económica para trascender a una aplicabilidad práctica que permita mecanismos más eficientes de distribución y mejoramiento de los niveles de desarrollo para la población. Al revalorizar el concepto se lo distancia de la mirada economicista de medición de la prosperidad sólo mediante el ingreso y se busca que la medición incluya aspectos muy importantes de la expansión de las capacidades de las personas, como la salud y la educación.

Situando a los ciudadanos como protagonistas de su propio desarrollo, los que cuentan con la oportunidad de participar y regular los procesos de gestión de los gobiernos locales y centrales en torno las finanzas públicas, ya que el dinero nacional es el principal instrumento que maneja el estado para promover estrategias de desarrollo.

En base al análisis cuantitativo se llega a la conclusión de que el gasto no ha sido consistente ni hay regularidad en los gobiernos locales para comprometerse con estrategias centradas en el desarrollo humano, además de presentar grandes disparidades que las actuales asignaciones del gasto no cubren y otras que se crean por la omisión de estas, presentándose desigualdades sociales donde los sectores con un alto nivel de insuficiencias reciben asignaciones de gasto público mucho menores a las que corresponden a su rezago y otras con menores niveles de carencias tienen unas mayores a las que ameritarían a su situación.

Ulteriormente, se presenta que el gasto fiscal descentralizado per cápita por lo general aumenta para aquellos sectores que presentan un mayor avance en el índice de Desarrollo Humano. Lo anterior sugiere que el gasto público está directamente relacionado con los niveles de desarrollo. El documento concluye que basándose en el IDH existen posibilidades de mejorar la igualdad en la asignación sectorial del gasto social sin descuidar los estímulos para promover el desarrollo humano en todos sus niveles.

2.2. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA

"Qué es el yo antes de realizarse, qué es el yo que no se realiza, el yo que, aunque lo intenta, no lo consigue, el que logra realizarse y, finalmente, el que fracasa rotundamente en el intento" (Kierkegaard, 1971).

El paradigma del desarrollo humano cuestiona de manera crítica el supuesto vínculo automático entre la ampliación del ingreso y la ampliación de opciones humanas. Mas este vínculo depende de la calidad y distribución, no sólo de la cantidad. El paradigma del desarrollo humano cubre varios aspectos del desarrollo, ya sea económico o comercial, déficits o política fiscal, ahorro, inversión o tecnología, servicios sociales, seguridad para los pobres. Pero lo mejor es la ampliación de las opciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas. El crecimiento económico se convierte en un subconjunto del paradigma del desarrollo humano. (Haq, 1995).

Un vínculo entre desarrollo y vidas humanas tiene que crearse a través de políticas públicas deliberadas, como el gasto en servicios sociales y políticas fiscales para redistribuir ingreso y bienes. De esto, las conclusiones generales de mayor relevancia en la investigación servirán de base referencial para proponer alternativas de solución puesto que este vínculo que se propone no existe dentro del accionar del propio del mercado, lo que margina aún más a los pobres.

Fundamentación Epistemológica

"El conocimiento se construye en y a partir de la acción. Y no es sólo el conocimiento que produce un saber práctico, sino todo conocimiento, aún el que

produce saber teórico. La acción es la que permite solucionar un problema y la reflexión sobre la acción, es la construcción del conocimiento que produce saber y saber hacer” (Lucio, 2005).

Con el presente proyecto investigativo, en primera instancia, se pretende dar a conocer y ahondar sobre la teoría de Desarrollo Humano en lo que respecta a los tres aspectos fundamentales de la misma: estándares de vida, niveles de educación y niveles de ingresos. Posteriormente se pretende establecer la relación que existe entre estos tres aspectos y la cantidad de recursos públicos destinados a cubrir las carencias sociales que incentivan un bajo desarrollo humano.

Una vez analizado lo anterior se busca acrecentar nuestro conocimiento en todo lo que concierne a los efectos cualitativos, cuantitativos, tangibles e intangibles, que se muestran después de la decisión y posteriores al proceso de implementación en cuanto al gasto público social se refiere.

Fundamentación Ontológica

Para Martin Heidegger, las consideraciones que aquí interesan, principalmente las de orden epistemológico, tienen un carácter secundario, pues se derivan de una preocupación más fundamental, la ontológica o del ser, a la cual se subordina y desde la cual cobra sentido toda cuestión antropológica (conocimiento o acción). (Heidegger, 1976).

El contexto en el que se desarrolla la presente investigación, en base a la bibliografía analizada, superpone al ser humano como medio y fin del desarrollo económico, siendo esta la principal premisa en la que se fundamenta el desarrollo humano, que para el (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000) puede ser profundizada en lo que se denominan las siete libertades:

Libertad de la discriminación por motivos de género, raza, origen étnico, origen nacional o religión; Libertad del temor, las amenazas a la seguridad personal, la tortura, detención arbitraria y otros actos violentos; Libertad de pensamiento y de expresión, de participar en la adopción de decisiones y de establecer asociaciones;

Libertad de la miseria, para disfrutar un nivel de vida decoroso; Libertad para desarrollar y materializar plenamente el potencial humano personal; Libertad de la injusticia y las violaciones del estado de derecho; Libertad de tener un trabajo decoroso, sin explotación.

Fundamentación axiológica

“Para la clarificación de valores, las soluciones frente a los conflictos de valores no son posibles de forma general, sino a través de decisiones meramente personales de los sujetos. No existe norma moral general, tan sólo criterios particulares y subjetivos. Pretender lo contrario sería incurrir en un dogmatismo inaceptable para una sociedad libre, que no acepta la imposición de paradigmas de conducta indiscutidos y heterónomos”. (Medina, 2001).

En esta consulta se presta atención a dos miramientos básicos que debe cumplir toda investigación científica: la primera la fiabilidad o validez de los datos como la integridad de los mismos y la segunda, su capacidad confirmatoria que alude al nivel de generalización que han de tener los resultados proyectados, teniendo en cuenta que la manipulación consiente y deliberada de la información incrementa el sesgo que por ende ya viene inmerso en la realización de toda investigación y que sobre todo para el autor debiere gozar de una importancia extremadamente significativa.

2.3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

Esta investigación tiene sustento legal amparado en la Carta Magna de la República del Ecuador que en su contenido dispone las acciones que el estado debe tomar para la focalización de la inversión pública en políticas y leyes que promuevan el bienestar social y la expansión de las capacidades de los seres humanos que es en lo que se basa el paradigma del desarrollo humano. La constitución nacional destaca:

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular

la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.

Art. 27.- La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar.

La educación es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional.

Art. 39.- El Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. El Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

5. El derecho al libre desarrollo de la personalidad, sin más limitaciones que los derechos de los demás.

Art. 100.-

2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.

Art. 272.- La distribución de los recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios:

3. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

Art. 340.- El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte (Asamblea Nacional, 2008).

2.4. CATEGORÍAS FUNDAMENTALES

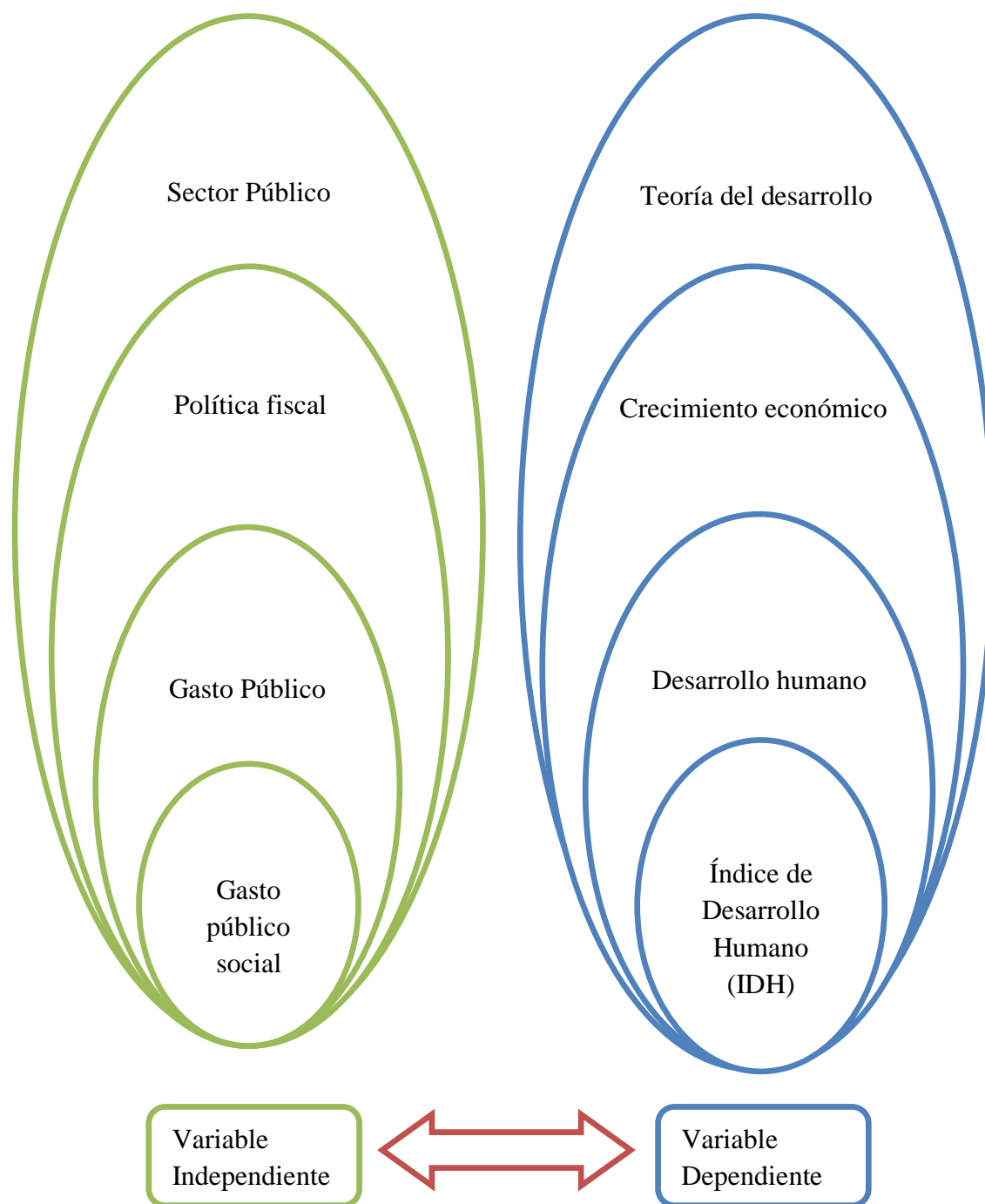


Gráfico 2.1. Supra ordenación variable independiente, variable dependiente.
Elaborado por: El investigador.

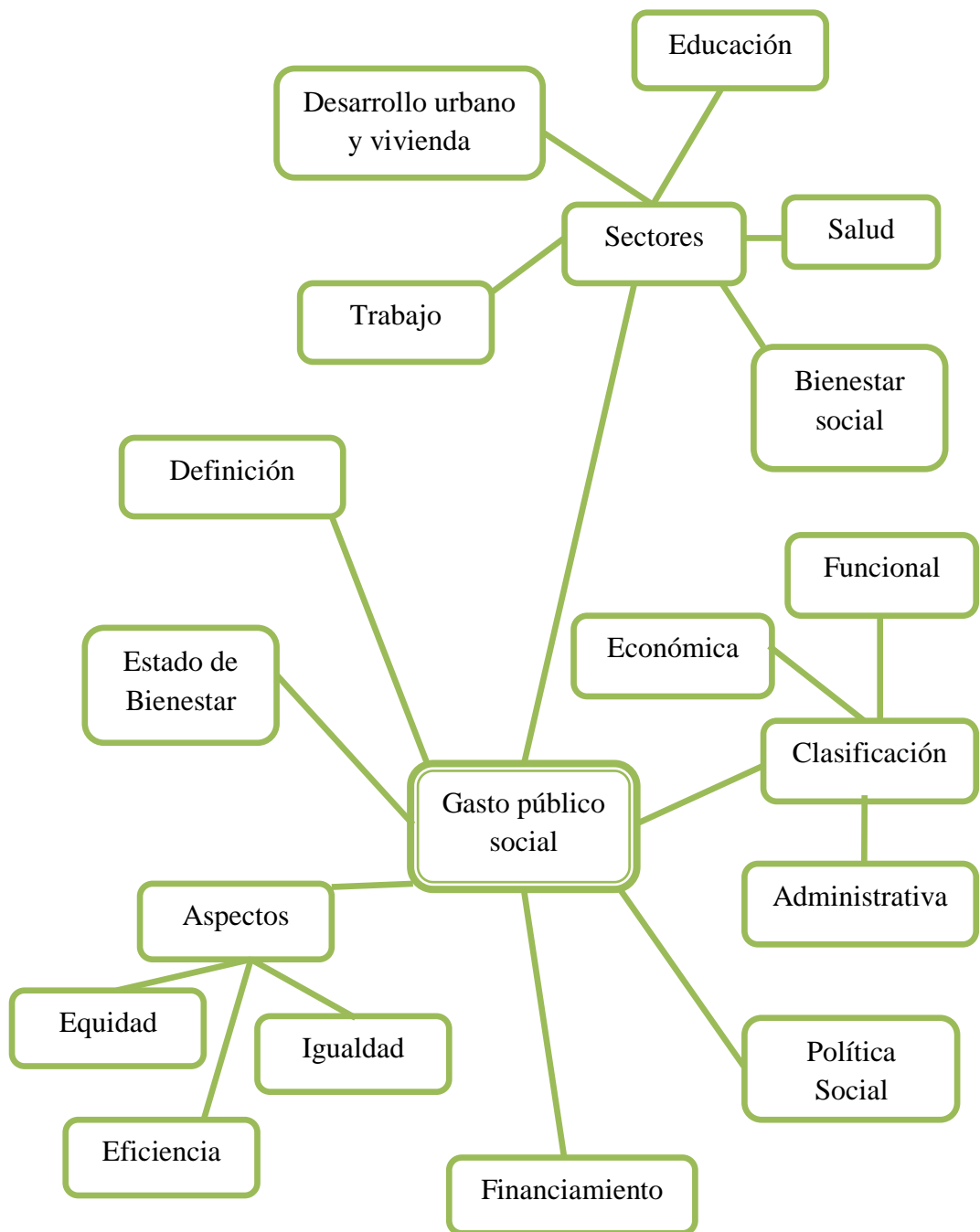


Grafico 2.2. Modelo de Subordinación, variable independiente
Elaborado por: El investigador.

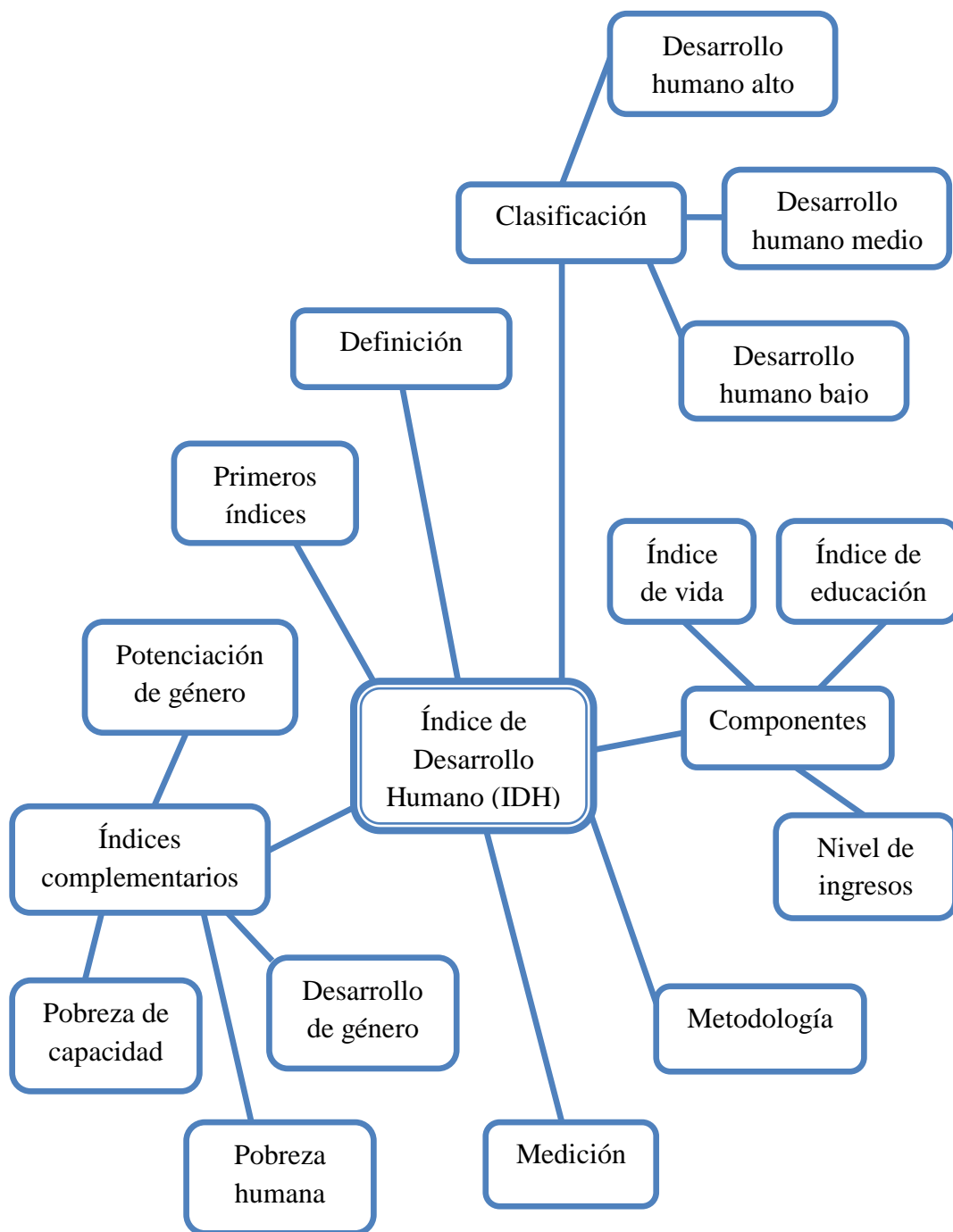


Gráfico 2.3. Modelo de Subordinación, variable dependiente
Elaborado por: El investigador.

2.4.1. Variable Independiente

El sector público

Las acciones que se llevan a cabo en una economía se pueden dividir en dos ámbitos que responden a áreas jurídicas e institucionales diferentes: la del sector privado y la del sector público. En las sociedades actuales el sector público interviene en la economía significativamente y desarrolla operaciones económicas especiales que ameritan su análisis por separado, aunque sus actividades están cada vez más atañidas a las del sector privado, por lo que podemos definir a estas economías como economías mixtas.

Los países occidentales están conformados por estas economías mixtas. Aunque muchas de las actividades económicas son realizadas por empresas privadas, otras son realizadas por el Estado. Por otro lado, éste influye. Intencionadamente o no, en el accionar del sector privado, mediante toda una variedad de reglamentaciones, impuestos y subvenciones. Es precisamente por este hecho que las economías mixtas tienen que definir constantemente las fronteras adecuadas entre el Estado y las actividades privadas lo que hace que el estudio de la hacienda pública de estos países sea de gran importancia e interés (Stiglitz, La economía del sector público, 1995).

En la teoría económica, el estudio de la economía es el análisis de la escasez y de la manera en que las sociedades deciden las formas de emplear estos recursos escasos. Las interrogantes fundamentales que se presentan en este análisis son las siguientes: ¿Qué se ha de producir? ¿Cuánto se ha de producir? ¿Para quién ha de producirse?

Para Joseph E. Stiglitz, la economía del sector público se ocupa como cualquier otro campo de la economía de estas decisiones fundamentales, pero centra la atención en las que se toman en el propio sector público, en el papel del Estado, y en la medida en que éste afecta a las decisiones que se toman en el sector privado.

Además de las cuestiones planteadas por la teoría económica, Stiglitz amplía estas interrogantes esencialmente para el sector público ya que este cumple otras

funciones y emplea recursos públicos para esto. Las interrogantes que se plantean son las siguientes:

¿Qué ha de producirse?, ¿Qué parte de los recursos se debe destinar a la producción de bienes y servicios públicos como la protección y las carreteras, y cuál a la adquisición de bienes privados, como los automóviles? Estas opciones suelen describirse por medio de la curva de la frontera de posibilidades de producción, donde figuran las diversas cantidades de dos bienes que pueden producirse eficazmente con cierta cantidad de tecnología y recursos dados. En el caso de las economías mixtas, estos bienes son los bienes estatales y los bienes privados.

¿Cómo debe producirse?, Cómo debe producirse lo que se produce, es tan importante como el qué. ¿Cuándo debe encargarse el Estado de la responsabilidad de producir los productos que son suministrados por él y cuándo debe comprarlos a empresas privadas? Por ejemplo, en tanto la mayoría de las armas que usa la milicia son producidas por empresas privadas, un porcentaje prácticamente reducido del gasto público que se dedica a la educación se destina a escuelas privadas.

¿Para quién?, Las decisiones estatales sobre los impuestos o acerca de los programas de asistencia social inciden en la cantidad de renta con la que cuenta cada individuo para sus gastos. De igual manera, el gobierno debe decidir qué bienes públicos van a producirse. Ciertos grupos se beneficiarán de que se produzcan unos; otros, de que se produzcan otros.

¿Cómo se toman las decisiones colectivas?, Existe un área que preocupa más a la economía del sector público que a otras ramas del análisis económico: los procesos mediante los cuales se toman las decisiones colectivas, es decir, las decisiones que debe tomar una sociedad en conjunto, por ejemplo, sobre su estructura jurídica, sobre el tamaño del ejército, sobre sus gastos en otros bienes públicos, etc. Las decisiones colectivas son complicadas, ya que los individuos suelen tener opiniones diferentes sobre lo que es deseable. Uno de los objetivos de la economía del sector público es estudiar cómo se toman estas decisiones

colectivas (o lo que a veces se denominan decisiones sociales) en las sociedades democráticas (Stiglitz, La economía del sector público, 1995).

Primeras teorías sobre el papel del Estado

En el siglo XVIII prevalecía la idea, sobre todo en la economía francesa, de que el gobierno debía desempeñar un rol activo en el incentivo del comercio y de la industria. A los que defendían este ideal se los nombraban mercantilistas. La corriente mercantilista se ubica en el período 1500 y 1750, principalmente en Europa Occidental, Inglaterra y Francia. Esta corriente es netamente comercial y se basa en tres principios primordiales:

1. La riqueza del Estado se encuentra en la acumulación de metales preciosos.
2. El enriquecimiento de una nación conlleva necesariamente al empobrecimiento de las demás.
3. Para alcanzar la máxima reserva de metales preciosos es necesario la intervención del Estado. Por lo que la filosofía mercantilista está sentada en la acumulación del oro y la plata que se adquieren mediante el comercio internacional (Mun, 1664).

En base a esto Jean Baptiste Colbert uno de los principales exponentes del mercantilismo planteó el fomento de las exportaciones y la disminución de las importaciones para lograr una balanza comercial a favor, estimulando la producción por medio de la intervención estatal en la economía doméstica y la regulación del comercio exterior mediante la imposición arancelaria proteccionista a los productos del exterior, estimulando las importaciones de materias primas baratas empleadas en los bienes nacionales para exportación, ocupándose principalmente del comercio internacional y alejándose de la industria que paso a ocupar el segundo lugar en la vida económica de los países.

En parte, como contraposición a esta corriente colbertista surge la corriente clásica impulsada por el padre de la economía moderna Adam Smith, quien propone la reducción de la intervención del estado en la economía doméstica con su clásica “mano invisible” (Smith, 1776), (David, 1817).

En su afamado libro, la riqueza de las naciones, Smith intenta demostrar que la competencia y el ánimo de lucrar permiten que los individuos en la búsqueda de sus propios beneficios privados, valieran al interés público. El ánimo de lucro los promovía a ofrecer los productos que deseaban los demás. En la competencia de las empresas entre sí, sólo sobrevivían las que producían lo que se buscaba y al menor precio posible.

La principal premisa de esta corriente filosófica consiste en el clásico “dejar hacer, dejar pasar” tomado y desarrollado por varios economistas del siglo XIX, como los ingleses John Stuart Mili y Nassau Senior, además de Thomas Malthus amigo de David Ricardo (Malthus, 1798), (Stuart Mili, 1951).

A lo que teóricos sociales como Karl Marx intentaron proponer soluciones que reorganizaran la sociedad atribuyendo los males sociales a la propiedad privada del capital. Así Marx fue el partidario más influyente de una mayor intervención estatal en el control de los medios de producción. Mientras otros no hallaban solución ni en el estado ni en lo privado, sino en la conformación de asociaciones más reducidas de personas que cooperan por un interés mutuo (Marx K. , 1985).

Hoy se sabe que la eficiencia de la economía de mercado sólo es válida si se parte de supuestos bastante restrictivos. Los fallos del mercado pusieron de manifiesto que existían muchos problemas que este no resolvía adecuadamente. Hoy la idea dominante en los economistas de los países occidentales es que una intervención estatal limitada podría aliviar (pero no resolver) los problemas más graves: el Estado debe participar activamente en el mantenimiento del pleno empleo y en la erradicación de los peores aspectos de la pobreza, pero la empresa privada debe desempeñar el papel más importante en la economía (Stiglitz, La economía del sector público, 2000).

El Estado

Para (Jessop, 2003) el Estado es una relación social que puede definirse como un conjunto de instituciones, organizaciones, fuerzas sociales y actividades, incrustadas y reguladas socialmente, seleccionadas de manera estratégica y

organizadas alrededor de la toma de decisiones que son vinculantes colectivamente para una comunidad política imaginaria.

El Estado se presenta a lo largo de toda la vida de mayor parte de las personas: millones de ellas nacen en hospitales públicos o en clínicas privados subsidiadas por el Estado, atraviesan estudios primarios, secundarios y terciarios en escuelas, colegios y universidades públicas, habitan en casas subsidiadas o financiadas por el Estado, se acogen a subsidios públicos para la manutención de sus hijos o por tener capacidades especiales o ser adultos mayores sin capacidad para poder trabajar. Un sinnúmero de productos que consumen son subsidiados o regulados por el gobierno, esencialmente los fundamentales para asegurar la alimentación, la educación, y la salud, mientras otros son regulados o controlados en su consumo con impuestos, contribuciones o prohibiciones (el tabaco, los psicofármacos, las drogas).

El Estado presta sin número de servicios por los que cobra tarifas (electricidad, correos, líneas telefónicas, saneamiento, alcantarillado, agua potable) y otros que costea con impuestos: justicia, defensa nacional, seguridad pública, asistencia social, cultura, deporte, promoción productiva, promoción barrial, recolección de residuos, por ejemplo. Además, muchas personas trabajan en el sector público o prestan sus servicios en empresas cuyo principal cliente es el sector público.

Existen cuatro maneras fundamentales de intervención del Estado en la economía: a través de la regulación (o sea estableciendo normas de funcionamiento), a través de los ingresos (recaudando dinero para desarrollar sus actividades), a través de los gastos (realizando actividades), y a través de las empresas públicas (dirigiendo empresas similares a las del sector privado, muchas veces bajo el régimen de un monopolio legal). La economía del sector público se ocupa de analizar la organización y las actividades que este desarrolla con el fin de lograr comprender y prever las consecuencias de esas actividades y evaluar otras medidas alternativas (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

“El Estado moderno es una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física

legítima como medio de dominación y que para lograr esta finalidad ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas” (Weber, 1979).

La política fiscal

Uno de los determinantes del bienestar económico y de los niveles de renta per cápita de una economía es la política fiscal. El tamaño del sector público, las distintas funciones del gasto público y la estructura fiscal a través de la cual se financia el sector público influyen en las decisiones económicas y en la actuación de los agentes privados (Doménech, 2004).

El estudio de la economía del sector público puede dividirse en tres categorías:

1. Saber qué actividades realiza el sector público y cómo están organizadas.
2. Comprender y prever, en la medida de lo posible, todas las consecuencias de estas actividades del Estado.
3. Evaluar otras medidas posibles (Stiglitz, La economía del sector público, 2000).

El Ecuador no cuenta con una política monetaria debido a que se adoptó al dólar como moneda nacional en el año 2000, por esto la política fiscal es el principal instrumento con el que cuenta el estado para la distribución equitativa de la riqueza, sus principales funciones son:

Establecer impuestos. Una de las principales funciones estatales se centra en su capacidad de imponer y establecer impuestos, tasas o tributos con el propósito de financiar el gasto público y para impulsar cambios en algunas variables económicas tales como la distribución del ingreso, la inversión social y el consumo de ciertos bienes o servicios acerca de los cuales existe un juicio de valor a favor o en contra por la prestación del servicio.

Estabilizar la economía. Las recaudaciones gubernamentales pueden ser utilizadas como parte de las políticas públicas de estabilización que pretenden combatir las fluctuaciones cíclicas de la economía (que conllevan a extremos no

deseados cambiantes tales como el desempleo o la inflación), junto con acciones sobre el gasto público y las políticas monetarias.

Redistribuir el ingreso. El accionar del mercado determina que los bienes y servicios se distribuyan hacia quienes puedan pagar por ellos y no hacia quienes los necesiten. Si en un país los habitantes están más preocupados por enfocar sus ingresos en la adquisición de bienes suntuarios que en la edificación de escuelas en las ciudades más pobres, donde crecen la mayor parte de los niños, se dará una inadecuada distribución del ingreso que determinará una creciente diferenciación social con circunstancias poco equitativas para los pobladores. Mientras unos viven en la riqueza con acceso a bienes suntuarios, otros no tienen lo suficiente para subsistir y carecen de herramientas para mitigar esa diferencia.

Si las sociedades consideran que la igualdad es un valor a promover estará dispuesta a promover medidas o políticas sociales con los sectores más pobres, con el fin de prestarles oportunidades de mejorar sus condiciones de vida. El aparato tributario y los sistemas de transferencias o donaciones pueden ser algunos de los mecanismos que se utilicen para realizar movimiento de ingresos desde los sectores más pudientes de la población hacia los más desfavorecidos, o hacia algunos sectores con necesidades específicas tales como los discapacitados o los adultos mayores o los niños, o desde las zonas más prósperas del país hacia las más retrasadas.

Eficiencia económica. Otra justificación teórica para la intervención del Estado se encuentra en la existencia de fallas del mercado, que se originan en varios tipos de fenómenos: la competencia imperfecta; los bienes públicos; las externalidades; los mercados incompletos y la información insuficiente. Por lo tanto, la actividad económica del sector público tiene su justificación en que muchas veces el mercado no da la respuesta adecuada a las preguntas acerca de qué, cómo y para quién producir (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Por tanto la política fiscal puede entenderse como el “conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política

económica general. Los principales ingresos de la política fiscal son por la vía de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y el endeudamiento público interno y externo. La política fiscal como acción del Estado en el campo de las finanzas públicas, busca el equilibrio entre lo recaudado por impuestos y otros conceptos y los gastos gubernamentales” (Latapí Ramírez, 1999). Existen dos tipos de política fiscal:

1. Política fiscal expansiva. Genera déficits en el Presupuesto del Estado, es decir que el gasto público es superior a los ingresos fiscales, y se financian por medio de la emisión de deuda pública. Sus mecanismos son:

1.1. Aumento del gasto público, para incrementar la producción y disminuir el paro.

1.2. Aumento del gasto privado, disminuyendo los impuestos para incrementar la renta de los agentes privados, lo que provoca un mayor consumo de las personas y una mayor inversión de las empresas. Se denomina expansiva ya que se lleva a cabo para incentivar el crecimiento económico y fomentar el empleo.

2. Política fiscal restrictiva. Genera un superávit en el presupuesto estatal, una situación en que el gasto público es inferior a los ingresos fiscales, sus mecanismos son contrarios que los de las políticas expansivas:

2.1. Reducción del gasto público, para reducir la demanda y por ende la producción

2.2. Reducción del gasto privado, incrementando los impuestos para que los pobladores tengan una renta disminuida, contraigan su consumo y, con esto, la demanda económica. Se ejecuta cuando la economía conoce un período de excesiva expansión y tiene necesidad de frenarse para evitar el aumento de los precios (inflación) (Fischer & Dornbusch, 1995).

Los paradigmas clásico y monetarista plantean la ineficiencia de la política fiscal, ya que sólo importa el dinero. El estado puede aplicar una política fiscal expansiva incrementando sus gastos por encima de sus ingresos; este déficit se puede financiar con bonos o dinero. En situaciones cercanas al pleno empleo de

los recursos, este aumento de la demanda agregada se transporta a los precios, siendo nulas las consecuencias sobre el producto. El financiamiento con bonos presiona al alza la tasa de interés de mercado, repercutiendo en menores proyectos de inversión rentables: la inversión privada disminuye.

Como el producto no puede variar pues está a su nivel de pleno empleo, la disminución de la inversión privada compensa exactamente el aumento del gasto público: éste es el llamado efecto desplazamiento. Por otra parte, el desequilibrio causado en el mercado de bienes por la mayor demanda se resuelve mediante aumento de precios. En la visión clásica, la política fiscal expansiva tiene efectos nulos en el mercado de bienes, pues existe un desplazamiento total, y sólo consigue aumentar los precios. En este marco la política fiscal es inefectiva.

Por otra parte según la teoría de Phillips se plantea que la política fiscal es nociva: implica mayores precios con desempleo estable. Como el objetivo es el control de precios, la solución clásica es manejar con austeridad el presupuesto. El modelo keynesiano, plantea la idoneidad de la política fiscal para sacar a la economía del equilibrio con desempleo. Un aumento del gasto público tiene un efecto directo sobre la demanda agregada, por lo que la producción aumenta. A su vez que se contratan nuevos trabajadores, con lo que el desempleo disminuye y el ingreso de la economía aumenta.

Aquí se pone en marcha el efecto multiplicador: este mayor ingreso implica mayor consumo, con lo que la demanda vuelve a aumentar y con ella la producción. En un enfoque keynesiano, la política fiscal es el mejor instrumento para conseguir salir de una recesión sin comprometer la estabilidad de precios (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Disyuntiva entre la eficiencia y la distribución

Algunas personas sostienen que la desigualdad es el problema fundamental de la sociedad y que debe ser reducida al máximo sin preocuparse por las consecuencias que pueda tener para la eficiencia. Otras afirman que la cuestión crucial es la eficiencia y otras mantienen que, a largo plazo, la mejor forma de ayudar a los pobres no es preocuparse por la forma de dividir el pastel, sino por

aumentar su tamaño, por hacer que crezca todo lo posible para que haya más bienes para todo el mundo (Stiglitz, La economía del sector público, 1995).

Puesto que no hay ningún indicador preciso de la capacidad de pago, casi todos los países intentan diversificar la presión fiscal gravando las distintas fuentes de riqueza. Tradicionalmente, se suele equiparar la capacidad de pago con el nivel de ingresos. Sin embargo, este supuesto parece cada vez menos adecuado debido a las injusticias que generan los modernos sistemas tributarios. El impuesto sobre el patrimonio también está recibiendo numerosas críticas. Los expertos en fiscalización parecen preferir los impuestos sobre el consumo, pero estos son poco populares (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Debido a las dificultades para saber sobre quienes recae el peso de los impuestos y el conflicto para determinar si la creación de un nuevo impuesto afectará más a uno u otro sector, la distinción entre impuestos directos e indirectos va perdiendo sentido de manera paulatina.

Como plantea Carlos Marx Carrasco Vicuña: “En Ecuador, un país dolarizado y con una historia de poca gobernabilidad, se torna imprescindible replantear la importancia de la política fiscal y en particular de su principal instrumento, el presupuesto, como elementos claves para la consolidación de la democracia y la capacidad de procesar los conflictos y presiones, no solo en el ámbito político sino también en el económico y social. El presupuesto es el instrumento indispensable para la implementación de las reformas y políticas públicas orientado a aumentar la capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad, así como también la calidad de los servicios que presta el Estado” (Servicio de rentas internas, 2012).

La justicia del gasto público considera los elementos que se necesitan para un pacto fiscal amplio y sostenible. En tanto el gasto se democratice y responda a las necesidades de las mayorías, las sociedades percibirán como adecuado el gasto y crearán lazos de confianza hacia el gobierno y sus políticas. Por el contrario, cuando el gasto es controlado de forma sistemática y prolongada por intereses particulares, en menoscabo del resto de la sociedad, las políticas públicas fracturarán a la sociedad en clases sociales claramente definidas e incompatibles;

además genera distanciamientos en las condiciones sociales y económicas de las personas (salud, educación, riqueza, felicidad, etc.), lo que delimita la forma en la que éstos se incorporan en la sociedad: unos harán parte de los excluidos, caracterizados por conservar bajos niveles de desarrollo, el mínimo disfrute de derechos sociales y económicos y destinados a sobrevivir en la informalidad. En cambio, un grupo pequeño de la sociedad acopiará la riqueza, el poder económico y el poder político, lo cual les asegura una situación privilegiada y de la cual no están dispuestos a separarse.

El gasto público

Para aproximarnos a una discusión objetiva del tamaño del gasto público es necesario remontarnos a la propia definición, donde el gasto es por definición una realización de “lo público”. La discusión ha dejado fuera del debate, de forma intencionada, la premisa fundamental de que el gasto público efectiviza la concepción de lo público, en tanto y en cuanto proviene de recursos de la sociedad (impuestos y rentas por explotación de recursos naturales) y garantiza el goce de derechos económicos y sociales básicos. Al ser éste un elemento de la colectividad, el debate sobre el tamaño del Estado no puede dejar de analizar tres ejes fundamentales: impuestos, gasto y democracia; y a su vez, la forma como éstos interactúan entre sí hasta formar una concepción de ciudadanía (Servicio de rentas internas, 2012).

Hay dos tipos de recursos de la sociedad que el Estado maneja como fuente de financiamiento para cumplir con el gasto público y cubrir otras necesidades gubernamentales: los ingresos tributarios y los no tributarios.

El gasto público y la política fiscal

El sistema de tributación no tiene como único fin la adquisición de riqueza, sino que es una herramienta esencial de la política fiscal. La política fiscal y la política monetaria constituyen los dos componentes primordiales de la política económica o política macroeconómica. Ambas políticas buscan alcanzar la estabilidad económica. En tanto que la política monetaria tiene como objetivo principal conseguir la estabilidad en los precios, la política fiscal busca como objetivo

primordial el pleno empleo de los factores productivos y el crecimiento económico.

Por ejemplo, durante una depresión económica, el gobierno puede optar por reducir los impuestos para promover un mayor gasto del sector privado aunque deba incurrir en un déficit presupuestario, aumentando de esta manera las posibilidades de consumo de los individuos y las posibilidades de inversión de los empresarios, que dispondrán de más capital para invertir, por lo que se logrará aumentar la producción. Por el contrario, durante los periodos de expansión económica, podrá ser necesario aumentar los impuestos y gastar menos de lo presupuestado para evitar presiones inflacionarias debidas a un exceso de dinero en relación con los bienes disponibles (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Así, la política fiscal, a través del gasto público, no es neutra, afecta de manera diferenciada a los grupos más vulnerables de la sociedad. La solución para que la política fiscal sea verdaderamente un instrumento de cambio y bienestar no pasa por un tema técnico, la cuestión es básicamente política y ética: primero está la gente y la prioridad de hacer que el gasto responda a las necesidades de las grandes mayorías para cerrar las históricas brechas de capacidades (Servicio de rentas internas, 2012).

El gasto público constituye el costo de las actividades del sector público que abarcan la producción y la provisión de bienes y servicios y las transferencias de capital. El sector público dota de dos tipos de bienes y servicios: los que pueden ser utilizados directamente por la población de manera individual o colectiva (como el transporte y los parques públicos), y los que optimizan la productividad de los factores de producción (puertos marítimos industriales). Los gastos en infraestructura, como las autopistas, son una combinación de los dos. Otros gastos públicos son transferencias a los hogares y empresas (subsidios principalmente).

La inversión gubernamental o gasto de capital debe integrar y respaldar las acciones establecidas por el mercado, en vez de competir con ellas. Es decir, el estado puede estar inmiscuido en cualquier actividad que se considere estratégica,

siempre y cuando la inversión gubernamental sea dirigida hacia aquellos sectores de la población que más lo necesitan y también para mejorar la eficiencia de dicha inversión. La aprobación tradicional del gobierno intervencionista en la economía radica en su capacidad de promover actividades de producción ya que los mercados no logran satisfacer ciertas necesidades, además de que con la producción de dichos bienes no se puede que productores obtengan ganancias. Esta participación en la economía nacional puede cuantificarse por medio de la relación gasto público-PIB.

En tal sentido, sobresale la importancia de la diferenciación entre el gasto público productivo y el gasto público improductivo. Para realizarla hay que considerar las categorías de nivel, eficiencia y combinación del gasto. El nivel abarca al monto del gasto público, en tanto que la eficiencia es relacionada con que el suministro de bienes y servicios alcance los objetivos planteados, reduciendo tanto los costos financieros y administrativos como los factores externos negativos que pudiera provocar el gasto público y su financiamiento al sector privado. Por su parte, la combinación o composición del gasto público se refiere a la combinación adecuada de productos del sector público (Hernández Mota, 2009).

Gasto por clasificación económica

1. Gasto corriente. Es el conjunto de gastos de consumo del gobierno: está formado por el pago de salarios de los funcionarios públicos y los demás gastos de funcionamiento en que incurre el Estado para prestar sus servicios.

2. Gasto de inversión. Es el conjunto de gastos destinados a comprar o elaborar bienes destinados a la producción de otros bienes (Universidad de la República de Uruguay, 2003)

Mecanismos públicos para asignar los recursos

Las decisiones sobre la distribución de los recursos en el sector público se llevan a cabo de manera diferente a las del sector privado. La ciudadanía elige a unos representantes por medio de un sistema de sufragio. Los elegidos votan, a su vez, por un presupuesto del estado, y el dinero es gastado por varias organizaciones

administrativas. Existe, entonces, una importante diferencia entre la manera en que cierta persona decide gastar su dinero y la manera, en que la Asamblea, por ejemplo, decide gastar el dinero de la ciudadanía, para lo que se debe solucionar dos problemas; primero se debe investigar cuál es la manera de ver de sus electores y, segundo, dado que es posible que estos puntos de vista difieran. Tiene que resolver qué peso debe asignar a cada uno.

El problema de la revelación de las preferencias

Aunque los ciudadanos pueden expresar sus opiniones sobre su deseo por un bien privado en vez de otro mediante una sencilla acción (decidir comprarlo o no), cuando éste es público, no existe ningún cauce que sea tan eficaz para que la gente pueda exponer sus opiniones sobre sus preferencias por un bien público o por otro. Las elecciones generales sólo transmiten una información reducida sobre la actitud de los votantes hacia cada uno de los bienes públicos; en el mejor de los casos, transmiten una idea general sobre las preferencias de los votantes en cuanto al gasto público.

¿Existe alguna manera de inducir a la gente a revelar sinceramente sus preferencias sobre los bienes públicos?

La persona que tiene que tomar una decisión privada sabe cuáles son sus propias preferencias. La que tiene que tomar decisiones públicas ha de averiguar las preferencias de aquellas en cuyo nombre toma la decisión. Ésta es la primera diferencia importante entre la asignación pública de los recursos y la privada.

El problema de la agregación de las preferencias

Conciliar opiniones diferentes aun cuando todas las personas revelaran correcta y honestamente sus preferencias es la labor de los políticos, el político debe disponer de un mecanismo para reunir toda la información necesaria para tomar una decisión, En el mercado privado, la empresa no tiene que sopesar las demandas y los intereses de los distintos grupos. Si una persona está dispuesta a pagar un precio por una mercancía superior al coste marginal de producción, a la

empresa le sale a cuenta vendérsela. Las decisiones se toman individualmente. (Stiglitz, La economía del sector público, 2000).

El gasto público social

El Gasto público social es el que ejecuta el gobierno y está orientado a constituir las capacidades básicas de las personas además de hacer posible su ulterior perfeccionamiento y utilización. Estas capacidades son imprescindibles para lograr una vida digna, saludable, prolongada, creativa y fructífera. El Gasto Social compone la herramienta de gestión más trascendental para contribuir al logro de la igualdad de oportunidades que merecen las personas, primariamente aquellas que se encuentran en grados de pobreza y extrema pobreza, esto representa acceso universal y pertinente a servicios de buena calidad, principalmente del siguiente orden:

Salud. Servicios como la gratuidad, la creación de hospitales, sistemas de emergencia, sistemas de salud (Esencialmente preventiva) y atención de baja complejidad, atención a grupos especiales, etc.

Educación. Gratuidad en la educación, erradicación del analfabetismo en personas mayores de 25 años, nuevos sistemas administrativos, infraestructura universitaria y escuelas del milenio, concesión de becas a nivel nacional e internacional, dotación de implementos escolares y uniformes esencialmente para la educación primaria, sistemas integrales para la administración universitaria, etc.

Trabajo. Políticas salariales en pro de los trabajadores, creación de asociaciones gremiales, seguro social a personas que antes estaban excluidas como las trabajadoras domésticas y los artesanos, pago de los honorarios justos, horas extras, y sobresueldos estipulados por la ley, mejoramiento de las áreas de trabajo y fomento de fuentes de empleo.

Desarrollo urbano y vivienda. Créditos hipotecarios para la obtención de viviendas, reubicaciones en viviendas decorosas y con servicios básicos para los hogares que residen en habitaciones inadecuadas, hacinadas y que carecen de estos servicios.

Bienestar Social. En aras de eliminar el déficit de consumo de las familias y mejorar la infraestructura socioeconómica de las zonas de pobreza extrema en apoyo a la producción, para la población que por la edad ha dejado de trabajar y para todos los cesantes y jubilados, asegurar los derechos fundamentales de las personas y que estas tengan acceso a formas adecuadas de prevenir y solucionar sus conflictos.

Otra noción de gasto público plantea su definición como “La provisión de beneficios por parte de instituciones públicas y privadas dirigidas a los hogares e individuos en orden a brindar soporte en circunstancias adversas que afectan su bienestar. Tales beneficios pueden ser transferencias en efectivo o la entrega directa (en especies) de bienes y servicios siempre que no constituyan pagos directos para bienes o servicios específicos ni contratos o transferencias individuales” (OECD, 2005).

La CEPAL considera como gasto social al monto de recursos destinados al financiamiento de los planes, programas y proyectos cuyo objetivo es generar un impacto positivo en algún problema social, independientemente de la entidad administrativa y el sector que realiza cada función (educación, salud y nutrición, seguridad social, asistencia social, trabajo, vivienda, agua y saneamiento), de la fuente de financiamiento (pública, cofinanciamiento de los “beneficiarios”, donación privada o donación del exterior) y de la partida de costos a que se destinan (gastos corrientes y de capital).

En general, el concepto de gasto social utilizado en finanzas públicas hace referencia a los recursos destinados por el Estado para la provisión de bienes y servicios en distintos sectores sociales, principalmente en educación, salud, vivienda y previsión y recibe el nombre de gasto público social (Martínez & Paz Collinao , 2010).

La clasificación del gasto social

1. La clasificación administrativa, institucional, o por origen del gasto tiene por objeto facilitar el manejo y gestión administrativa de los recursos destinados a cada repartición pública. Así, presenta los gastos de acuerdo a las unidades

administrativas del Gobierno, es decir desde el punto de vista de quien ejecuta los recursos.

2. La clasificación económica, se refiere a una clasificación del gasto según la naturaleza de la transacción, esto es, con o sin contraprestación, con fines corrientes o de capital, clases de bienes y servicios obtenidos, y sector o subsector que recibe las transferencias. Generalmente se utiliza para identificar la naturaleza y los efectos económicos de las operaciones del Gobierno. Permite identificar cómo se gastan los recursos públicos: en el mantenimiento y operación del sector público o en la inversión de capital y creación de infraestructura.

3. La clasificación funcional, o destino del gasto se refiere a la clasificación del gasto según las funciones de la administración pública, que es la norma internacional para clasificar los gastos de gobierno de acuerdo con propósitos generales para los cuales se realizan transacciones. Generalmente se utiliza para medir la asignación de recursos por parte del Gobierno con el objeto de promover distintas actividades y objetivos. Pueden integrar las funciones, programas, actividades y proyectos a los que son destinados los recursos (Martínez & Paz Collinao , 2010).

Política social y gasto social

La política social abarca al conjunto de actividades relacionadas con el diseño e implementación de estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida de la población de un país, región o localidad. Considera, por tanto, una amplia variedad de sectores, los más comúnmente reconocidos son salud, educación, trabajo y seguridad social. Sin embargo, también suelen incluirse en dicho marco a sectores comúnmente identificados más con la infraestructura física, pero que tienen objetivos directamente asociados a los de la política social, como es el caso de la vivienda, agua potable y alcantarillado, transporte y comunicaciones.

Se la identifica a su vez con la atención a grupos vulnerables de la población (niños y jóvenes, mujeres, ancianos, indígenas, pobres e indigentes, etc.) y con el objetivo de proteger los derechos sociales, económicos y culturales de las personas. Una visión proveniente de la economía remarca que la política social

sería la encargada de apoyar a la población que no logra alcanzar los beneficios del desarrollo económico, una suerte de regulador de efectos negativos o mitigadores de daños.

Más allá de los distintos énfasis, lo que está claro es que dentro de la política social se incluyen todas aquellas intervenciones que tienen como objetivo último solucionar o minimizar los efectos de los problemas sociales, sean estos una carencia o restricción para el desarrollo de las capacidades individuales, una situación de conflicto entre distintos grupos o la conculcación de uno o más derechos.

Se operacionaliza a través planes, programas, proyectos y normas, en los que se definen el qué y el cómo. La gestión social constituye el sistema de decisiones que involucra los procesos y estructuras organizacionales a través de los cuales ésta política se implementa. Si la política es la definición, la gestión es la acción; la primera da el sentido y la segunda diseña e implementa los procesos, no es posible entender una sin la otra (Martínez & Paz Collinao , 2010).

El financiamiento

El gasto público puede ser financiado mediante impuestos o precios, mediante préstamos solicitados al sector privado a través de la emisión de títulos de deuda pública, o mediante préstamos de organismos internacionales o países o mediante donaciones de organismos internacionales. Cuando los ingresos originados en estas fuentes no son suficientes los gobiernos pueden acudir a la emisión de moneda para saldar su déficit (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Igualdad, equidad y eficiencia

Existe eficiencia en la asignación cuando no es posible una redistribución del ingreso y/o la riqueza que mejore el bienestar de todos. Los mercados competitivos actuando libremente, bajo ciertas condiciones, aseguran una asignación eficiente. Sin embargo, la mayoría de las economías occidentales, basadas en el sistema de mercado, han desarrollado estructuras económicas mixtas: ¿por qué se recurre a la intervención del Estado? En principio se señalan

dos razones para ello: en primer lugar, la dificultad de asegurar condiciones competitivas de mercado; en segundo lugar, los equilibrios competitivos pueden no ser deseados, en tanto la sociedad puede decidir perder eficiencia a cambio de una mayor igualdad de oportunidades y/o equidad en la asignación de los recursos.

La igualdad de oportunidades se logra cuando todos los ciudadanos tienen la posibilidad de desarrollarse en las mismas condiciones socioeconómicas. Sin embargo debe considerarse que cuando se aseguran iguales oportunidades a todos los individuos, sin restricciones, los incentivos al esfuerzo personal pueden verse modificados, conduciendo a que los individuos no perciban que su bienestar depende de su esfuerzo, conduciendo a que la sociedad en su conjunto pueda subutilizar sus capacidades. Es más, las políticas redistributivas tienen costos en tanto promuevan una asignación no eficiente de los recursos, a lo que se debe adicionar los gastos de instrumentación de las mismas.

Por su parte, los resultados de las políticas, se miden a través de la evolución de los indicadores de distribución del ingreso y de la riqueza que se mencionaron en el apartado anterior. El balance entre los costos y beneficios aporta elementos para la toma de decisión de qué políticas adoptar, además de las consideraciones de carácter político y social. La equidad implica una justa distribución del ingreso y/o la riqueza, en el sentido que refleje fielmente el aporte de los agentes económicos al proceso productivo.

El conflicto entre eficiencia, equidad e igualdad es de carácter normativo y no tiene una solución única desde la perspectiva económica. La economía sólo puede aportar herramientas de análisis, que permitan evaluar la incidencia de las políticas y sus resultados. (Universidad de la República de Uruguay, 2003)

En las últimas dos décadas, los países de la región han hecho un significativo esfuerzo por aumentar los recursos disponibles para la ejecución de la política social. Prácticamente todas las partidas de gasto público social han registrado un incremento no solo en términos absolutos, sino también relativos, con contadas

excepciones y períodos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010).

El Estado de Bienestar

Se caracteriza al Estado de Bienestar por el conjunto de programas de la seguridad social desarrollados por el Estado y destinados a proporcionar o garantizar un mínimo nivel de vida a las personas con menores posibilidades económicas. Los receptores potenciales de estos programas son las personas que viven en la pobreza, en particular aquellas familias que no superan determinado límite de ingresos y tienen a su cargo niños, así como las personas mayores y las incapacitadas (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

2.4.2. Variable Dependiente

La teoría del desarrollo

Para Rodríguez y Goldman (1996), el desarrollo es el proceso de mejorar la calidad de vida por medio de cambios que derivan en una mayor productividad y más altos estándares de vida, una mejor participación política y la cobertura de bienes y servicios básicos.

El término desarrollo describe en general el proceso de mejorar la calidad de la vida, que entraña el cambio progresivo de la condición socioeconómica y política. El desarrollo no sólo se refiere al crecimiento económico, sino también a cambios fundamentales en la estructura económica y al desarrollo social y humano (Márquez Sánchez & Carriel de Márquez, 2000).

Históricamente se han dado numerosas conceptualizaciones de lo que es el desarrollo. Después de la Segunda Guerra Mundial se popularizó la llamada teoría de la modernización, que hizo ahínco en el predominio del crecimiento económico por medio de la industrialización y el impulso de la infraestructura para sostener el crecimiento. Se supuso que todos los países habrían de pasar por un conjunto similar de etapas sucesivas, ejemplificadas por las naciones industriales modernas, como parte del proceso de desarrollo económico. Uno de los modelos emulados

con frecuencia fue el de la industrialización mediante la sustitución de importaciones.

Aunque el desarrollo social se consideró importante, se entendió en general como consecuencia más que como medio o, incluso, fin específico del desarrollo. Muchos planificadores del desarrollo propendieron a considerar los gastos públicos en salud y educación como consumo más que como inversión en capital humano. Los planificadores dieron por sentado que el crecimiento económico generaría recursos para invertir en esas esferas y que mejorarían por lo tanto las condiciones imperantes.

En los años sesenta surgieron dos importantes concepciones contrapuestas de la teoría del desarrollo. La primera de ellas, la teoría del cambio estructural, se centró en la transformación de las estructuras económicas nacionales de economías basadas en la agricultura de subsistencia en economías más modernas, urbanizadas e industrialmente diversas de manufacturas y servicios. Los instrumentos empleados para describir esta transformación comprenden la teoría neoclásica del precio y la asignación de recursos y la moderna econometría.

La segunda tendencia apareció cuando las naciones subdesarrolladas empezaron a impugnar los modelos occidentales de desarrollo económico. Los defensores de esta tesis criticaron el orden económico mundial por haberse establecido para beneficiar a las naciones industrializadas y para mantener a las naciones subdesarrolladas en una posición periférica y desventajosa de desarrollo dependiente. Esta formulación suponía que el sistema de desarrollo económico que controlaban las antiguas potencias coloniales industrializadas constreñía el desarrollo económico de las naciones subdesarrolladas. Una expresión descollante de esta tendencia fue la Teoría de la Dependencia, que se desarrolló en América Latina y se adoptó posteriormente en África.

El debate consiguiente entre dependencia y modernización empezó a apagarse en los años ochenta, cuando las condiciones emergentes en el mundo hicieron poner en duda ambas teorías. El crecimiento no sostenible impulsado por la deuda

durante los años setenta, trajo como resultado la crisis de la deuda en 1982, la cual fue seguida por la recesión y el ajuste económico de la llamada "década perdida".

Adelantos en la tecnología y modalidades de inversión eran factores dominantes que beneficiaban a algunos países durante este periodo y les permitía experimentar un crecimiento económico significativo. Los gobiernos sancionaron políticas industriales que se centraron en la fabricación de productos de alta tecnología y promovieron selectivamente las exportaciones favorecidas. Este enfoque se caracterizó por una orientación hacia el exterior, a diferencia de las tendencias estructurales que miraban hacia adentro. Las modalidades de inversión hicieron que las industrias se desplazaran de los países industrializados a zonas en las que los beneficios y las ganancias eran superiores, e inferiores los costos de mano de obra. Sin embargo, otras naciones subdesarrolladas todavía no se han beneficiado con los nuevos modelos industriales; por el contrario han padecido una grave erosión económica y social. Simultáneamente con la transición de sociedades agrarias a sociedades industriales, se empezaron a desarrollar teorías de la redistribución del crecimiento preguntándose si el "desarrollo" había tenido realmente lugar, existiendo condiciones persistentes de desempleo, pobreza y desigualdad.

Las tendencias del pensamiento del desarrollo prevaleciente se caracterizan por propuestas de descentralización de los recursos dentro de los países, una meta de desarrollo nacional como medio de ayudar a los países a incorporarse al sistema económico internacional y a la formulación de políticas nacionales de desarrollo que tomen en cuenta las diferencias regionales internas. Los aspectos sociales del desarrollo empiezan a adquirir relevancia a medida que los gobiernos procuran mejorar el comportamiento de sus economías y corregir las desigualdades internas, mientras mantienen su compatibilidad con los aspectos fundamentales del enfoque de la economía del desarrollo, aunque encuentren nuevos actores sociales bajo la forma de movimientos políticos. Algunos consideran que el péndulo se está desplazando de nuevo hacia el activismo gubernamental.

Las dudas acerca del crecimiento económico pueden parecer nuevas, pero vienen planteándose desde hace dos siglos o más. Los modernos métodos de producción

generaron un gran incremento de la riqueza, y políticos, economistas, industriales y banqueros se aventuraron en afirmar la eliminación de la escasez.

Por otra parte, desde hace muchos años, pensadores de disciplinas diversas han sostenido que los seres humanos deben ser el fin, y no solo medios del desarrollo. La estrategia de las necesidades básicas comprende tres aspectos. En primer lugar, destaca la importancia del aumento del ingreso mediante la producción eficiente con alta densidad de mano de obra en los países en que ésta abunda. En segundo lugar, asigna un papel fundamental en la reducción de la pobreza a los servicios públicos: la enseñanza de masas, el agua apta para el consumo, la planificación de la familia y los servicios de salud. En tercer lugar, comenzó a orientar la atención de la gente hacia la participación; los servicios públicos debían ser financiados por el gobierno, con frecuencia por medio de la ayuda internacional, pero su planificación y prestación debía hacerse con la participación de los beneficiarios.

A mediados de los 70 y a comienzos de los 80, la pérdida de impulso del crecimiento, la crisis de la deuda y el deterioro de los términos de intercambio abrumaron a muchos países, y la mayoría de las ideas sobre un desarrollo centrado en el ser humano pasaron a segundo plano, a medida que los programas de estabilización y posteriormente de ajuste estructural, ocuparon lugares protagónicos (Márquez Sánchez & Carriel de Márquez, 2000).

El redescubrimiento del desarrollo humano no es una invención nueva. Es un tributo a antiguos líderes del pensamiento político y económico. La idea de que los órdenes sociales deben juzgarse por el nivel hasta el cual promueven el “bien humano” data al menos de Aristóteles (384 – 322 A.C.). El sostenía que “la riqueza evidentemente no es el bien que buscamos, porque es simplemente útil y persigue otra cosa”. Distinguía un buen orden político de uno malo por sus éxitos y fracasos al permitir a las personas llevar “vidas prósperas”.

Emanuel Kant (1724 – 1804), continuó la tradición de tratar a los seres humanos como el verdadero fin de todas las actividades cuando señaló: “Por lo tanto actúen en cuanto a tratar a la humanidad, ya sea en su propia persona o en la de otro, en cualquier caso como un fin además, nunca como medio solamente.” Y cuando

Adam Smith (1723 – 1790), aquel apóstol de la libre empresa y la iniciativa privada, mostró su preocupación en cuanto a que el desarrollo económico debería permitir a las personas mezclarse libremente con otros sin “avergonzarse de aparecer en público”, estaba expresando un concepto de pobreza que más allá de contar calorías fue un concepto que integró a los pobres a la masa de la comunidad. Un estilo similar se reflejó en los escritos de otros fundadores del pensamiento de la economía moderna, como son Robert Malthus, Karl Marx y John Stuart Mill (Haq, 1995).

En síntesis, las teorías y políticas de desarrollo han sabido dar prioridad al crecimiento económico antes que al crecimiento y al desarrollo de los servicios sociales, incluida la salud y la educación. Como resultado, se ha producido, en general, un crecimiento económico pero se ha reducido la pobreza sólo en ciertas partes del mundo, y las diferencias sociales y económicas entre las naciones y dentro de ellas siguen siendo abrumadoras. Se ha descrito con nitidez que de continuar las tendencias actuales, las disparidades económicas entre países industrializados y en desarrollo ya no serán sólo inequitativas y pasarán a ser inhumanas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1996).

El desarrollo económico

Existe desarrollo económico cuando la población de un país experimenta una mejora en su bienestar durante un largo período de tiempo. Ligado a este concepto surge el de subdesarrollo. Para caracterizar a un país por su nivel de desarrollo, se considera el mayor o menor bienestar que su población ha alcanzado, en relación con el de otros países.

Una mejora en el bienestar de la población implica no sólo un mayor ingreso per cápita promedio, sino mejores condiciones de vida para todos los habitantes de la misma. La evaluación del desarrollo de un país debe considerar el crecimiento económico del mismo y las transformaciones de su estructura socio-económica y política.

Para medir el grado de desarrollo de una nación se deben utilizar indicadores representativos de la evolución de un conjunto amplio de características

socioeconómicas de la misma. Algunos de los más utilizados son: el ingreso per cápita, la conformación de la canasta de consumo representativa, el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza, la distribución del ingreso, el grado de alfabetización y/o la escolaridad promedio de la población, la esperanza de vida al nacer, la cantidad de médicos y/o camas de hospital por habitante, el respeto institucional de los derechos individuales de la población (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

El crecimiento económico

La capacidad de una nación de contribuir al mejoramiento de los niveles de vida de sus habitantes depende crucialmente de su tasa de crecimiento económico. Por ejemplo, concentran la atención los datos recientes de la inflación o el desempleo, o la reciente crisis financiera internacional o la eventualidad de una recesión, cuando, estos sucesos no son más que pequeñas ondas en la gran ola que podemos identificar con el crecimiento.

Existirá crecimiento económico en un país cuando se incrementa de manera sostenida la cantidad de bienes y servicios a disposición de la población. Una medida adecuada del crecimiento económico lo constituye la variación del producto real per cápita. Las variaciones en la tasa de crecimiento económico, aunque aparentemente pequeñas, conducen a importantes diferencias en el ingreso del ciudadano promedio a largo plazo. Diferencias aparentemente menores en las tasas anuales de crecimiento económico afectan significativamente el nivel del ingreso per cápita en el largo plazo (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Las fuentes del crecimiento económico

La producción de bienes y servicios dependerá de las cantidades disponibles de insumos y factores de producción, como materias primas, tierra, capital, trabajo; y del rendimiento de estos factores en términos de producto. Esto último señala la eficiencia del proceso productivo denominada productividad total de los factores.

Para simplificar, consideramos sólo dos factores de producción: el capital y el trabajo. El primero, en principio, se refiere sólo al capital físico (equipo, maquinaria y construcciones), si bien también podría incluirse cualquier otro tipo de factores susceptibles de ser acumulados, tales como el conocimiento o las habilidades de los trabajadores. El segundo factor, el trabajo, no es acumulable aunque puede aumentar a una tasa determinada. También se podría considerar otros recursos no reproducibles como, por ejemplo, la tierra o la energía. Por último, la tecnología disponible determina las combinaciones y transformaciones posibles de estos dos factores. Es decir, la producción de bienes y servicios (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

La acumulación

El principio del 'sacrificio necesario' para conseguir un futuro mejor es característico de la retórica economicista. El desarrollo pasa por aceptar la existencia de ciertos males contemporáneos. Este enfoque general adopta formas variadas dependiendo de los 'sacrificios' que se quieran, bajas prestaciones sociales, gran desigualdad social, autoritarismo, etcétera. Una de las variantes de esta concepción subraya la necesidad de altos niveles de acumulación lo que significaba mantener bajos niveles de vida para fomentar la acumulación de capital y el crecimiento económico, 'resolviendo' así el problema del desarrollo.

Ciertas variantes de este enfoque equiparan la noción de acumulación de capital con la de formación de capital físico, obviando la importancia de los recursos humanos (formación profesional, educación, etcétera). Todo estudio empírico sobre experiencias exitosas de desarrollo ha demostrado el papel crucial de la acumulación de capital en el desarrollo económico. Aun así, la teoría de la 'explosión de la acumulación' adolece de ciertos defectos, relacionados principalmente con el relativo desinterés hacia el bienestar y la calidad de vida del presente y del futuro inmediato.

En segundo lugar, la trascendencia de los recursos humanos (y del papel del 'capital humano') transforma necesariamente la naturaleza del problema de las 'compensaciones inter temporales de bienestar'. Aunque este tema ha sido

estudiado en profundidad, debemos plantear nuevas fórmulas que tengan en cuenta la correlación entre productividad económica y educación, atención en salud, alimentación y otros aspectos similares.

En tercer lugar; algunos de los efectos del consumo social, incluidos la educación y la atención en salud van más allá de la productividad económica y del bienestar inmediato. Por ejemplo, la educación y el empleo remunerado de las mujeres pueden incidir en la reducción de las desigualdades de género, elemento central del subdesarrollo en muchos lugares del mundo. La formación escolar (y en particular la de las mujeres) y la atención básica en salud pueden afectar significativamente las tasas de fecundidad y mortalidad y, por lo tanto, ser cruciales para el proceso de desarrollo, además de sus considerables efectos potenciales sobre el bienestar y las libertades de las personas durante su vida. (Sen, 1998).

El concepto de desarrollo humano y su relación con el crecimiento económico

“El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo...” ((PNUD), 1990).

Se ha sugerido en ocasiones que, el ingreso es un sustituto de todas las demás oportunidades del ser humano, ya que el acceso al mismo permite el ejercicio de cualquier otra opción. Esto es sólo parcialmente cierto por diversas razones:

- El ingreso constituye un medio, no un fin. Puede utilizarse para adquirir medicamentos esenciales o narcóticos. El bienestar de una sociedad depende del uso que se le dé al ingreso, no del nivel de ingreso mismo.
- La experiencia de los países muestra muchos casos de altos niveles de desarrollo humano con niveles modestos de ingreso, y de deficientes niveles de desarrollo humano con niveles de ingreso bastante altos.

- El ingreso actual de un país puede ofrecer muy pocos indicios sobre sus perspectivas futuras de crecimiento. Si ya ha invertido en su gente, su ingreso potencial puede ser mucho mayor que el que muestran sus niveles actuales, y viceversa.
- Los múltiples problemas humanos de muchas naciones industrializadas, ricas, demuestran que los altos niveles de ingresos, en sí mismos, no garantizan el progreso humano.

El fin es el desarrollo humano, el crecimiento económico es un medio. El propósito del crecimiento económico debe ser enriquecer la vida de la gente. Pero con demasiada frecuencia no lo hace. En los últimos decenios, se ha puesto claramente de manifiesto que no existe un vínculo automático entre crecimiento económico y desarrollo humano. Incluso cuando tal vínculo se establece, puede ir erosionándose gradualmente, a menos que se le refuerce en forma constante por medio de una gestión política hábil e inteligente (Márquez Sánchez & Carriel de Márquez, 2000).

El desarrollo humano

"El desarrollo humano, como enfoque, se ocupa de lo que yo considero la idea básica de desarrollo: concretamente, el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Las personas primero: Los informes sobre desarrollo humano cortometraje, 2005).

El propósito básico del desarrollo humano es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar a lo largo del tiempo. Por lo general, las personas valoran logros que no aparecen del todo, o por lo menos inmediatamente, en cifras de ingreso o crecimiento: mayor acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de salud, medios de vida más seguros, seguridad frente a crímenes y violencia física, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente que permita a las

personas disfrutar de una vida larga, saludable y llena de creatividad (Haq, 1995). Esta forma de examinar el desarrollo difiere de los enfoques convencionales sobre crecimiento económico, formación del capital humano, desarrollo de recursos humanos, bienestar humano o necesidades humanas básicas. Es preciso delinear estas diferencias.

El crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) se considera necesario pero no suficiente para el desarrollo humano. Algunas sociedades pueden carecer de progreso humano a pesar del rápido crecimiento de su PNB o sus altos niveles de ingreso per cápita, a menos que adopten medidas adicionales.

El enfoque de bienestar social considera al hombre más como beneficiario del proceso de desarrollo que como participante de él. Destaca las políticas de distribución en lugar de las estructuras de producción. El enfoque de necesidades básicas generalmente se concentra en el grueso de bienes y servicios que necesitan los grupos desposeídos de la población: alimentos, vivienda, ropa, atención médica y agua. Se centra en el suministro de estos bienes y servicios en lugar de hacerlo en el aspecto de las oportunidades del ser humano.

En cambio el nuevo concepto de desarrollo humano compagina la producción y distribución de artículos de consumo y la expansión y uso de las capacidades humanas. También se concentra en las alternativas, en qué debe tener la gente, en qué debe ser y en qué debe hacer para asegurar su propia subsistencia. Además, el desarrollo humano se refiere no solamente a la satisfacción de las necesidades básicas, sino también al desarrollo humano como un proceso dinámico de participación. Es aplicable tanto a los países menos desarrollados como a los países altamente desarrollados (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible se pudiera definir como un desarrollo que no solo genera crecimiento, sino que distribuye sus beneficios equitativamente, regenera el medio ambiente en vez de destruirlo, fortalece a las personas en vez de marginarlas, acrecienta las opciones y oportunidades de las personas y les permite su participación en las decisiones que afectan sus vidas. El desarrollo humano

sostenible es un desarrollo que está a favor de los pobres, a favor de la naturaleza, del empleo y la mujer.

El desarrollo sostenible es uno de las más importantes retos a los cuales se enfrenta la humanidad porque su logro es una importante precondition de la seguridad global: una seguridad que contempla la de los seres humanos, la del orden político y la del ambiente, no sólo para las actuales generaciones, sino también para las futuras. En conclusión, el desarrollo que perpetúe las desigualdades actuales no es sostenible ni vale la pena sostenerlo (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

Capital humano

La interpretación tradicional del concepto de 'capital humano' tiende a concentrarse en la segunda función de la ampliación de las capacidades del ser humano, es decir: La de generar ingresos", Y aunque este aspecto no deja de ser importante, a los ingresos hemos de añadir los beneficios y ventajas de tipo 'directo' o primario. Esta ampliación es de carácter adicional y acumulativo y no una alternativa a la noción actual de 'capital humano'. El proceso de desarrollo no es independiente de la ampliación de las capacidades del ser humano, dada la importancia intrínseca e instrumental de ésta ampliación.

Si considerásemos que el desarrollo es, en última instancia, la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas y valoradas libremente, sería del todo inapropiado ver a los seres humanos como 'instrumentos' del desarrollo económico. Hay una gran diferencia entre medios y fines. El reconocimiento del papel de las cualidades humanas como motor del crecimiento económico no aclara cuál es la meta del crecimiento. Si, en último término, el objetivo fuera propagar la libertad para tener una vida digna, el papel del crecimiento económico consistiría en proporcionar mayores oportunidades para ello y debería integrarse en una comprensión más profunda del proceso de desarrollo.

En consecuencia, la ampliación de la capacidad del ser humano tiene importancia directa e indirecta para conseguir el desarrollo. Indirectamente, permite estimular

la productividad, elevar el crecimiento económico, ampliar las prioridades del desarrollo y contribuir a controlar razonablemente el cambio demográfico; directamente, afecta el ámbito de las libertades humanas, del bienestar social y de la calidad de vida, tanto por su valor intrínseco como por su condición de elemento constitutivo de este ámbito (Sen, Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI, 1998).

Ingresos y opciones humanas

La diferencia determinante entre las escuelas del crecimiento económico y las escuelas del desarrollo humano es que las primeras se enfocan exclusivamente en la ampliación de una sola opción: el ingreso, mientras las segundas abarcan la ampliación de todas las opciones humanas, ya sea económicas, sociales, culturales o políticas. También puede señalarse que la expansión del ingreso a su vez puede ampliar todas las demás opciones, sin embargo eso puede no ser efectivo por varias razones.

Para comenzar, el ingreso puede ser distribuido desigualmente dentro de una sociedad. Las personas que no tienen ingresos, o un acceso limitado a ellos, verán sus opciones bastante limitadas. Se ha observado a menudo que en muchas sociedades el crecimiento económico no llega a los más pobres. Sin embargo, existe una razón más fundamental de por qué la expansión del ingreso puede fracasar en la ampliación de las opciones humanas y tiene que ver con las prioridades nacionales elegidas por la sociedad o por quienes gobiernan: propósitos militares o sociales, un modelo de desarrollo elitista o uno igualitario, autoritarismo político o democracia política, una economía imperante o un desarrollo participativo.

También debemos reconocer que acumular riqueza no siempre será necesario para llevar a cabo varios tipos de opciones humanas. De hecho, los individuos y las sociedades eligen muchas opciones que no necesitan riqueza para ser desarrolladas. Una sociedad no tiene que ser rica para lograr la democracia. Una familia no tiene que ser rica para respetar los derechos de cada uno de sus miembros. Un país no necesita ser rico para tratar a hombres y mujeres en

igualdad. Las valiosas tradiciones sociales y culturales pueden ser mantenidas en todos los niveles de ingreso.

Muchas opciones humanas pueden extenderse más allá del bienestar económico. La educación, la salud, un medioambiente limpio, la libertad política y los simples placeres cotidianos no dependen exclusivamente o en gran medida del ingreso. Es probable que la riqueza de un país amplíe las opciones de las personas en estas áreas, pero puede que no lo haga. El uso que las personas hacen de su riqueza, no la riqueza en sí misma, es decisivo y una excesiva obsesión de crear riqueza material puede opacar el objetivo de enriquecer vidas humanas, a menos que las sociedades reconozcan que su verdadera riqueza la constituyen las personas (Haq, 1995).

Las instituciones internacionales y los procesos de desarrollo

En 1944, a partir de los acuerdos de Bretton Woods, se creó el Banco Mundial (BM) con el cometido de brindar apoyo económico, asistencia técnica y asesoramiento a los países en materia de crecimiento y desarrollo.

En una primera etapa los préstamos se dirigieron a los países que se habían visto seriamente afectados por la Segunda Guerra Mundial, con el fin de facilitar la reconstrucción de sus economías. En una segunda etapa, se ha focalizado su acción en el apoyo a los países de menor desarrollo relativo.

En diciembre de 1959 se crea el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el objetivo de impulsar el desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe. Las operaciones del BID se dirigen de manera prioritaria a proyectos orientados a propiciar el crecimiento económico de la región, principalmente a través del cambio tecnológico de los sectores industrial, agrícola, energético y de transportes; y otros de carácter más general, que tienen como objetivo generar condiciones para el cambio de las estructuras económicas, sociales y políticas de los países. Dentro de estos se destacan los orientados a salud pública, educación, desarrollo urbano y preservación del medio ambiente. (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

El Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El primer Informe Mundial sobre Desarrollo Humano, publicado por la Oxford University Press, apareció en mayo de 1990. Desde entonces, los informes se han producido anualmente. Mientras que cada informe ha monitoreado el progreso de la humanidad cada uno también da inicio a un nuevo tema de principios políticos y lo analiza en profundidad. (Haq, 1995). El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador que combina tres características básicas del desarrollo: nivel sanitario, conocimientos y poder adquisitivo. El IDH toma valores entre cero y uno, clasificándose a los países en tres grupos:

Desarrollo humano alto, para valores superiores a 0.8 como el caso de Estados Unidos, gran parte de Europa, y en América latina solo Chile.

Desarrollo humano medio, para valores entre 0.5 y 0.79 como Cuba, México, Brasil, Argentina, Ecuador. Y toda Oceanía.

Desarrollo humano bajo, para valores inferiores a 0.5, la mayoría de región africana y en partes al sur de Asia.

Tratándose de un indicador que se elabora a escala internacional, debe basarse en información estadística disponible en todos los países, lo que explica la selección de variables realizada para su elaboración. Al igual que otras medidas de resumen, tenderá a simplificar la realidad de los países, encubriendo las diferencias al interior de los mismos; no obstante resulta de gran utilidad contar con un indicador que permita la comparación entre países y el análisis de la evolución en términos de desarrollo de los mismos (Universidad de la República de Uruguay, 2003).

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), elabora desde 1990 un ranking internacional a través del índice de desarrollo humano (IDH). A tales efectos define el desarrollo humano como “un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son la vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente”. Sin duda existen otros aspectos de la vida humana que resultan

esenciales para el desarrollo, que no se toman en cuenta en la elaboración del IDH porque no existen estadísticas, a nivel internacional, con criterios uniformes de elaboración y la necesaria continuidad, que permitan cuantificar su incidencia en el desarrollo humano.

Para el cálculo del IDH se consideran tres componentes esenciales del desarrollo humano: nivel de vida, educación y nivel de ingresos.

- El indicador de longevidad elegido es la esperanza de vida al nacer, la tasa de mortalidad infantil o el índice de morbilidad.
- Los conocimientos se miden a través de dos variables: el alfabetismo de los adultos y la mediana de los años de escolaridad de la población, con una ponderación de dos tercios y un tercio respectivamente para construir el indicador de acceso a la educación.
- El acceso a niveles de vida decentes, se mide a través de la capacidad de adquirir bienes para satisfacer necesidades por parte de los individuos, el logaritmo del PBI per cápita a precios de paridad de poderes de compra es un buen indicador de la misma.

Metodología

El IDH es un índice de privación. Se calculan los desvíos en los indicadores seleccionados en relación a valores máximos correspondientes a cada uno de los aspectos considerados, el valor del índice resulta de un promedio de estos desvíos. Su rango de variación oscila entre cero y uno. Valores del índice superiores a 0,8 permiten la clasificación del país como de alto desarrollo; cuando el valor del índice se ubica entre 0,79 y 0,5 se considera al país como de desarrollo humano medio; valores inferiores del índice se asocian a situaciones de bajo desarrollo humano ((PNUD), 1990).

Medición

El procedimiento, empleado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para el cálculo del IDH para cada país es el siguiente:

$$\text{IDH} = (\text{I1} + \text{I2} + \text{I3})/3$$

Donde:

- I1 es el índice de la esperanza de vida al nacer dado por

$$(\text{EVN}-25) / (85-25)$$

Siendo EVN la esperanza de vida al nacer, 25 y 85 los valores mínimo y máximo de EVN a nivel mundial.

- I2 es el índice de escolaridad obtenido mediante la expresión

$$(\text{I2.1} + \text{I2.2})/2$$

Siendo la I2.1 el índice de la tasa de alfabetismo dado por

$$(\text{TA}-0) / (100-0)$$

Donde TA es la tasa de alfabetización en adultos (%)

Y siendo I2.2 el índice de tasa de matrícula combinada que viene dado por

$$(\text{TMC}-0) / (100-0)$$

Donde TMC es la tasa de matrícula combinada en educación primaria, secundaria y terciaria.

- I3 es el índice de PIB dado por

$$(\text{PIB}-100) / (6311-100)$$

Donde PIB es el PIB per cápita ajustado (PPA en dólares), 100 y 6311 los valores máximos y mínimos que puede alcanzar el PIB per cápita (Márquez Sánchez & Carriel de Márquez, 2000).

Índices complementarios del desarrollo humano

A partir de 1995 el PNUD introduce dos nuevos índices complementarios, el Índice de Desarrollo de Género (IDG) y el Índice de Potenciación de Género (IPG), con la idea de incorporar la condición de los géneros en el análisis. El IDG

incorpora la desigualdad entre la mujer y el hombre en cuanto al grado de dicho adelanto. Un valor de 1 en este Índice refleja máximo la perfecta igualdad entre hombres y mujeres. Las variables básicas para calcular el IDG son la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización en adultos, la tasa de matrícula combinada en educación primaria, secundaria y terciaria, la participación proporcional en la población total y en la población económicamente activa, y el salario medio; y globalmente, el PIB per cápita.

En el Índice de Potenciación de Género (IPG), se utilizan variables para la medición de la potenciación de hombres y mujeres en la actividad política y económica. Comprende la participación porcentual en puestos administrativos y ejecutivos y la participación porcentual en empleos profesionales y técnicos. Otra variable es la participación porcentual de mujeres y hombres en el número de sufragios electorales, se escoge a fin de que refleje la participación política y la facultad de adoptar decisiones.

El Índice de Pobreza de Capacidad (IPC) que pretende reflejar el porcentaje de población que carece de capacidad humana básica o mínimamente esencial. En el cálculo del mismo se tienen en cuenta la falta de tres capacidades básicas: la capacidad de estar alimentado y sano (se cuantifica por el porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente), la capacidad de procreación en condiciones saludables (indicada por el porcentaje de partos sin asistencia por parte del personal de salud capacitado) y la capacidad de tener educación y conocimientos (representada por el porcentaje de mujeres de 15 o más años de edad que son analfabetas). Este índice fue sustituido por el Índice de Pobreza Humana (IPH) que refleja la distribución del progreso y permite medir las privaciones existentes.

En conclusión estos indicadores nos brindan una medida integradora del desarrollo humano, que ofrecen a los gobiernos información para desarrollar políticas sociales en las áreas más necesitadas. En estos momentos, donde el impacto de la crisis y los ajustes cobran un alto costo social, es necesario conocer estos indicadores para poder realizar proyectos y programas en aquellas regiones y estratos más vulnerables (Márquez Sánchez & Carriel de Márquez, 2000).

Los índices se usan como instrumento para: formular mejores políticas y vigilar los progresos, determinar los efectos no deseados, determinar actores influyentes, determinar si los actores están cumpliendo sus obligaciones, advertir posibles violaciones y medidas preventivas, fortalecer el consenso social respecto de decisiones frente a la limitación de recursos, visibilizar cuestiones que han sido desatendidas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000).

El paradigma del desarrollo humano en el que se resalta a las personas como medio y fin de su propio progreso, es una concepción desarrollada hace unos cuantos años, la mayor parte de la reciente obra acerca del paradigma del desarrollo humano ha sido llevada a cabo por el Informe anual sobre Desarrollo Humano, el cual desde 1990 está a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y es preparado por un equipo independiente de eminentes economistas y distinguidos científicos sociales. (Haq, 1995).

2.5. HIPÓTESIS

Las asignaciones del Gasto público social inciden en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Ecuador: 2000-2014.

2.6. SEÑALAMIENTO DE VARIABLES

Variable independiente

Gasto público social

Variable dependiente

Índice de Desarrollo Humano (IDH).

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

"Las proposiciones del ser humano sólo expresan un aspecto de la realidad, por tanto, no pueden aspirar a una infalibilidad absoluta. El científico capta fenómenos, intuye significados, los expresa conceptualmente y, por propia naturaleza, siempre está buscando mejores perspectivas y expresiones del tema investigado. La verdad del científico es una aproximación asintótica a la realidad estudiada. Las reglas metodológicas,...proporcionan un camino más seguro en esa búsqueda interminable..." (Cerdea Gutierrez, 1997).

Con el fin de cumplir la propuesta investigación se abordará, en esta tercera parte, el contraste del modelo y las hipótesis que se plantean. En este capítulo se va a definir y aclarar cuestiones metodológicas relativas a como se desarrollara la investigación y sus bases conceptuales.

El enfoque de la presente investigación, que tiene como propósito la promoción del desarrollo humano, es cuantitativo, ya que por medio de una investigación bibliográfica y estadística se propone la existencia de una relación directa entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH), para después analizar cuáles serían las mejores alternativas de solución para un mayor enfoque del gasto público en pro del desarrollo humano.

Además, es cuantitativo ya que correlaciona los datos mostrando tendencias, escalas y valores. El objetivo de la actual investigación es precisamente el de contrastar ese modelo cuantitativo con las hipótesis propuestas para aceptar o descartar los planteamientos realizados a lo largo del desarrollo de la temática en estudio. Para lo

cual se realizara el análisis de los datos mediante la presentación e interpretación de tablas y gráficos.

Por otra parte para llevar a cabo el presente proyecto se realizó un exhaustivo estudio de las nociones fundamentales de lo que es el Gasto público social y sobre todo la fundamentación teórica sobre la cual el economista hindú Mahbub Ul Haq baso el planteamiento de los primeros Índices de Desarrollo Humano (IDH), además de la base teórica en la que se asienta el nuevo paradigma del desarrollo humano planteado por el premio nobel de economía Amartya Sen en 1998.

En la investigación se medirá las variables implicadas en el modelo y se cuantificará las relaciones entre ellas en un estado natural. Esto implica que, a través de la revisión bibliográfica, el estudio de datos y los análisis estadísticos se recolectara la información necesaria. En esta consulta las unidades de análisis son los sectores que administran los fondos públicos y los beneficiarios del gasto público social. Los informadores clave serán la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Central del Ecuador (BCE), el Ministerio de Finanzas del Ecuador (MF), el Ministerio De Coordinación De Desarrollo Social (MCDS), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el Sistema Integrado De Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE).

El análisis de la literatura realizado en los capítulos I y II, nos ha permitido establecer una metodología (capítulo III) en la que se plantea la relación numérica entre las dos variables, para después en el capítulo IV describir la relación analizada mediante correlaciones, estadísticas y gráficos. Presentando finalmente (capítulo V) conclusiones y recomendaciones de lo estudiado.

En este sentido, teniendo en cuenta la naturaleza de la investigación, el objetivo perseguido por la misma y los antecedentes investigativos existentes, parece

apropiado emplear un estudio cuantitativo para explicar las relaciones existentes entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador en el periodo 2000-2014.

3.2. MODALIDAD BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN

Cada modalidad de investigación sigue su propio perfil investigativo, puesto que debe adaptarse al escenario (siempre cambiante) donde se vaya a llevar a cabo. Dicho de otro modo, no hay un único modelo de investigación válido, puesto que las investigaciones cualitativas son más flexibles para adaptarse al escenario de investigación y las cuantitativas cumplen con el grado de empirismo que debe cubrir todo estudio a realizarse.

La gran complejidad y la singularidad de muchos de los fenómenos humanos hacen imposible que exista una modalidad de investigación cualitativa o cuantitativa rígida y fijada de antemano. Para Sousa Santos el paradigma de la nueva investigación científica es, en esencia e inevitablemente, multimétodo y plural. Y huye de cualquier acción uniformadora que intente imponer un único enfoque.

Para el presente proyecto de investigación se aplica la metodología empírico analítica ex-post-facto o no experimental que para Mateo, Vidal y Arnal (2000): “Se trata de investigaciones en las que el investigador no tiene ningún control sobre las variables independientes, ya sea porque el fenómeno estudiado ya ha ocurrido o porque no es posible controlar la variable independiente. Del mismo modo, tampoco es posible asignar a los participantes de forma aleatoria”.

El diseño del actual estudio investigativo no manipula las variables Gasto público social e Índice de desarrollo humano (IDH) deliberada o conscientemente; esto significa que el fenómeno se ha observado tal y como se da en su contexto natural, y los datos que se presentan de las variables son los obtenidos de la revisión documental y proporcionados por las entidades públicas correspondientes.

Otra de las cuestiones a considerar para el planteamiento de una modalidad de investigación es la relativa a la dimensión temporal del proyecto, que como se ha puesto de manifiesto en la primera parte de este trabajo, los datos del gasto público social y del desarrollo humano son los correspondientes para el periodo 2000-2014, es decir un lapso de 15 años desde el inicio de la dolarización en nuestro país. Lo que nos presenta un estudio de cohorte longitudinal debido a que se han obtenido los datos en momentos diferentes del tiempo.

Al determinar que el diseño investigativo es no experimental, además razones de tipo práctico han hecho que se opte por un enfoque de cohorte longitudinal, ya que permitirá el rastreo de los mismos individuos a lo largo del tiempo y de las generaciones precedentes y siguientes descartando los denominados efectos de cohorte. El estudio longitudinal proveerá a la investigación de indicadores más específicos de los cambios en el Gasto público y el desarrollo humano permitiendo distinguir fenómenos de corto, medio y largo plazo, su distribución y su continuidad específica.

3.3. NIVEL DE LA INVESTIGACIÓN

Autores como (Hine, 2000) identifican tres niveles de investigación: exploratoria, descriptiva y explicativa. Se puede decir que esta clasificación usa como criterio lo que se pretende con la investigación, sea explorar un área no estudiada antes, describir una situación o pretender una explicación de la misma.

En primer lugar se realizó un estudio exploratorio donde el investigador se aproximó al fenómeno en estudio, con el fin de aumentar el grado de familiaridad y contribuir con ideas respecto a la forma correcta de abordar esta investigación en particular. Con el propósito de que el estudio se constituya en base a una adecuada revisión de la literatura.

Posteriormente en base a un estudio descriptivo se desarrolla una representación (descripción) del fenómeno estudiado a partir de sus características. Describir en este

caso es sinónimo de medir. Se miden las variables Gasto público social e Índice de Desarrollo Humano con el fin de especificar los valores que toman estas para cada año del periodo en estudio: 2000-2014. Con énfasis en el análisis independiente de cada componente para determinar cómo es o cómo se desarrolla el problema.

Finalmente con un estudio correlacional se pretende medir el grado de relación y la manera cómo interactúan estas dos variables entre sí. Estas relaciones se establecen dentro del contexto macroeconómico ecuatoriano. En caso de existir una correlación entre variables, se tiene que, cuando el Gasto público social varía, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) también experimenta alguna variación a partir de una regularidad que permite anticipar la manera cómo se comportará una por medio de los cambios que sufra la otra. También, la presencia de una relación en un lapso o momento dado no conlleva a una generalización, ni tampoco a una particularización (El análisis de correlación mostrará lo que ocurre en la mayoría de los años mas no en todos los casos en particular).

Al estudiar el acontecer humano y su dinámica socio-cultural, así como la capacidad permanente del individuo para imaginar y crear, sucede que muchas veces las regularidades halladas en una investigación, desaparezcan en investigaciones posteriores y a muy corto plazo.

Para ubicar cuál de estos tipos de investigación corresponde al presente estudio en particular, será necesario determinar el estado de conocimiento existente respecto al tema en investigación a partir de la revisión de la literatura y el enfoque que el investigador desee dar a su estudio. A medida que el investigador va construyendo y comprendiendo el fenómeno de estudio, desde la perspectiva de los implicados, va teniendo un mayor grado de conocimiento para interpretarlo.

El proyecto está basado en un estudio explicativo que consistió en investigar los aspectos cuantitativos de como el Gasto público social incide en el índice de desarrollo humano en el Ecuador. Además de recolectar información útil y confiable para conocer la validez de los datos y su capacidad confirmatoria. De esta manera se

desarrollara un soporte para establecer el grado de relación entre estas variables. Además de que los resultados de la investigación puedan ser usados para realizar predicciones a partir de las cuales se desprendan estudios e investigaciones.

Las unidades de análisis serán los sectores de desarrollo humano en el Ecuador, y en la investigación se tratara de medir las variables implicadas en el modelo y cuantificar las relaciones entre ellas en su estado original. Con un enfoque explicativo y causal nos proponemos estudiar las relaciones entre las variables y la naturaleza de las mismas en aquellos casos en los que partimos de suficientes evidencias empíricas, y en otros obtener evidencias preliminares que nos sirvan de indicios para posteriores planteamientos.

En definitiva, el presente proyecto de investigación se caracteriza por ser un estudio bibliográfico, no experimental (ya que se pretende conocer la incidencia del gasto público en el desarrollo humano, sin alterar ninguno de los componentes existentes en el contexto), de naturaleza cuantitativa, de carácter explicativo y causal y con un enfoque longitudinal.

3.4. POBLACIÓN Y MUESTRA

En cuanto a la población, autores como (Tamayo, 1998) la definen como "... la totalidad del fenómeno a estudiar, en donde las unidades de población poseen una característica común, la cual se estudia y da origen a los datos de la investigación". En este estudio se examinan cambios a través del tiempo en subpoblaciones o conjuntos específicos. El objeto del estudio son las cohortes del Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano a lo largo del periodo 2000-2014. El estudio que estamos tratando hace seguimiento de estos grupos a lo largo del tiempo (15 años).

Para la investigación propuesta se utilizará, como se ha mencionado con anterioridad, los datos del Gasto público social y el índice de Desarrollo Humano del Ecuador en el período comprendido entre los años 2000 y 2014. Los datos han sido obtenidos de fuentes primarias y secundarias de información, que para el presente estudio son:

- Organización de Naciones Unidas (ONU)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Banco Central del Ecuador (BCE)
- Ministerio de Finanzas del Ecuador (MF)
- Ministerio De Coordinación De Desarrollo Social (MCDS)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE)

En investigación, cuando la población es muy grande, es obvio que la observación y/o medición de todos los elementos multiplique su complejidad, en cuanto al trabajo, tiempo y costos necesarios para llevarla a cabo. Para solucionar este inconveniente se utiliza una muestra estadística (EduKanda, 2010). La muestra es una representación significativa del total de una población, que bajo, la asunción previa de un error (generalmente no superior al 5%) se proceden a estudiar sus características. Una muestra es una colección de algunos elementos de la población, pero no de todos. La condición más obvia que se le debe pedir a una muestra es que sea representativa de la población.

El diseño de la muestra para la presente investigación es probabilístico, polietápico, estratificado y por conglomerados, donde la unidad última de selección es el Gasto público social y la unidad de observación es el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

El esquema de muestreo es probabilístico porque todas las unidades de muestreo tienen una probabilidad conocida y distinta de cero de ser seleccionadas.

Estratificado, Porque las unidades de muestreo con características geográficas y socioeconómicas similares se agrupan para formar estratos. Polietápico porque la unidad última de selección (Gasto público social) es elegida después de varias etapas. Y por conglomerados porque las unidades de selección son grupos de unidades muestrales. Por lo tanto la muestra de la investigación son los datos del Gasto público social y del Índice de Desarrollo Humano (IDH) para el Ecuador en el periodo 2000-2014 con un total de 30 datos correspondientes al lapso de 15 años sobre el que se realiza el estudio.

3.5. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

Variable Independiente: Gasto público social

CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS
Es el que ejecuta el gobierno y está orientado a constituir las capacidades básicas de las personas. Estas capacidades son imprescindibles para lograr una vida digna, saludable, prolongada y fructífera. Está representado por el total del gasto corriente y de inversión asignado a los sectoriales Educación, Salud, Trabajo, Bienestar Social, y Desarrollo Urbano y Vivienda.	Educación	Gasto total	¿Cuál es el gasto total en educación?	Revisión documental Fichas de chequeo
		Gasto per cápita	¿Cuál es el gasto per cápita en educación?	
		Tasas de crecimiento	¿Cuál es la tasa de crecimiento del gasto en educación?	
		Porcentaje del gasto social	¿Cuál es la tasa de gasto social en educación?	
	Salud	Gasto total	¿Cuál es el gasto total en salud?	
		Gasto per cápita	¿Cuál es el gasto per cápita en salud?	
		Tasas de crecimiento	¿Cuál es la tasa de crecimiento del gasto en salud?	
		Porcentaje del gasto social	¿Cuál es la tasa de gasto social en salud?	
	Trabajo	Gasto total	¿Cuál es el gasto total en trabajo?	
		Gasto per cápita	¿Cuál es el gasto per cápita en trabajo?	
		Tasas de crecimiento	¿Cuál es la tasa de crecimiento del gasto en trabajo?	
		Porcentaje del gasto social	¿Cuál es la tasa de gasto social en trabajo?	
	Bienestar social	Gasto total	¿Cuál es el gasto total en bienestar social?	
		Gasto per cápita	¿Cuál es el gasto per cápita en bienestar social?	
		Tasas de crecimiento	¿Cuál es la tasa de crecimiento del gasto en bienestar social?	
		Porcentaje del gasto social	¿Cuál es la tasa de gasto en bienestar social?	
Desarrollo Urbano y Vivienda	Gasto total	¿Cuál es el gasto total en desarrollo urbano?		
	Gasto per cápita	¿Cuál es el gasto per cápita en vivienda?		
	Tasas de crecimiento	¿Cuál es la tasa de crecimiento del gasto en desarrollo urbano?		
	Porcentaje del gasto social	¿Cuál es la tasa de gasto social en vivienda?		

Tabla 3.1.: Operacionalización variable independiente

Elaborado por: El investigador

Variable Dependiente: Índice de Desarrollo Humano (IDH)

CONCEPTUALIZACIÓN	DIMENSIONES O CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS
Mide las maneras en que se amplían las oportunidades de los individuos, de las cuales las más importantes son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida digno.	Esperanza de vida	Esperanza de vida al nacer	¿Cuál es la esperanza de vida al nacer?	Revisión documental Fichas de chequeo
		Mortalidad infantil	¿Cuáles son las tasas de mortalidad infantil?	
		Morbilidad	¿Cuáles son las tasas de morbilidad?	
	Logro educativo	Años de escolarización	¿Cuántos son los años promedio de escolaridad?	
		Grado de alfabetización	¿Cuál es la tasa de alfabetización?	
		Porcentaje de matriculación escolar	¿Cuál es el porcentaje de matriculación escolar?	
	Nivel de vida	PIB	¿Cuál es el Producto Interno Bruto total?	
		PIB per cápita	¿Cuál es el PIB per cápita?	
		Renta per cápita	¿Cuál es la renta per cápita?	

Tabla 3.2.: Operacionalización variable dependiente
Elaborado por: El investigador

3.6. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La recolección de datos tal como (J & Vidal, 2000) mencionan es una de “las fases más trascendentales en el proceso de investigación científica”. Lo que ha de suponer uno de los ejes principales de esta investigación ya que de ella se desprende la información que va ser analizada para la divulgación de los resultados obtenidos y la presentación de las posteriores conclusiones y recomendaciones.

A continuación describimos los elementos más importantes que conforman esta fase de la investigación:

- Dónde, cuándo y cómo obtendremos la información

Es necesario considerar tres variables en la recolección de la información: lugar, tiempo y metodología. En este caso los datos se recopilaron en la revisión bibliográfica de informes, revistas, estudios, estadísticas, presupuestos públicos, y páginas web de las entidades públicas correspondientes. Los datos presentados son tomados para el período 2000-2014 en un lapso de 15 años en el Ecuador.

- Quién obtendrá los datos

Dadas las condiciones en las que se realizará la investigación los datos serán recogidos por el propio investigador. Por lo que la investigación se realiza en nombre de una institución académica como lo es la Universidad Técnica de Ambato.

- Con qué instrumento recogemos la información

Hernández, Fernández y Baptista, 2003 definen el instrumento como “...aquel que registra datos observables que representan verdaderamente a los conceptos o variables que el investigador tiene en mente”. Para el caso de la presente investigación los instrumentos de recolección de información serán fichas de chequeo y la revisión documental.

Se infiere que el instrumento de recolección debe acercar más al investigador a la realidad de los sujetos; es decir, aporta la mayor posibilidad de representación fiel de las variables a estudiar. En nuestro caso utilizamos la técnica de la revisión bibliográfica, bajo la modalidad de fichas de chequeo como instrumento de registro. Para tal fin, se plantearon tres actividades vinculadas entre sí:

- Seleccionar un instrumento de medición
- Obtener las informaciones de las variables que son de interés
- Preparar las mediciones obtenidas para que puedan ser objeto de análisis

Además, dicho instrumento debe poseer una serie de condiciones para que sea adecuado para recoger la información necesaria del estudio y cumplir con las exigencias requeridas, tales como:

- Definición estricta y concreta de los objetivos elegidos
- Indicación de las condiciones en los que se recogerá la información
- Posibilidad de un tratamiento cuantitativo
- Validez y fiabilidad

3.7. PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

Una vez aplicado el instrumento se procederá a la presentación de los resultados a través de un análisis de datos que consiste efectivamente en resumir las observaciones hechas. La información numérica que se recogió se transformará en gráficos de barras y pasteles para realizar una interpretación pertinente de cada uno de los ítems analizados en la literatura.

Consiguiente, en cuanto al análisis de los datos, se procede a la selección del programa de análisis (pruebas estadísticas), ejecución del software en computadora y obtención de los análisis de correlación. Una vez analizados los datos se obtendrán los resultados y se procederá a elaborar las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

Para el procesamiento de la información se siguió los siguientes pasos:

- a.** Procesar los datos, describiendo las operaciones a las que fueron sometidos los datos al tabularlos y procesarlos.
- b.** Revisión de los instrumentos aplicados.
- c.** Tabulación de datos con relación a cada uno de los ítems.
- d.** Determinación de las medias, desviaciones, errores y los valores máximos y mínimos.
- e.** Constatación de la hipótesis.
- f.** Diseño y elaboración de cuadros estadísticos con los resultados anteriores y elaboración de gráficos con la ayuda del Programa Microsoft Excel 2010, para analizar los resultados, describir, interpretar y discutir los datos numéricos y gráficos que se disponen en los cuadros estadísticos resultantes del procesamiento de datos.
- g.** El análisis e interpretación se realizará considerando los contenidos del marco teórico y en relación con los objetivos, las variables e indicadores y frecuencias directrices de la investigación.
- h.** El producto del análisis constituirá las conclusiones parciales que servirán de insumo para elaborar las conclusiones finales y las recomendaciones.

Posteriormente, con el respetivo análisis e interpretación de los resultados obtenidos después de la aplicación del instrumento de recolección por parte del investigador a la muestra seleccionada. Se procederá a relacionar dicha información con los objetivos planteados en la investigación y se obtendrá respuestas a las incógnitas realizadas al principio del estudio. En general, esta fase corresponde al estudio de los resultados obtenidos por medio de la técnica de recolección de la información

seleccionada por el investigador con relación al enfoque metodológico adoptado en la misma

Por último, se procederá a la elaboración de conclusiones y recomendaciones, las cuales pueden ser punto de partida para futuras investigaciones que guarden relación con el tema. Por esto en esta fase se propondrán posibles líneas de investigación para vincular al Gasto público social con el Índice de Desarrollo Humano en el Ecuador.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. ANÁLISIS DE LOS DATOS

En este capítulo se muestran los resultados del presente proyecto investigativo, el mismo que abarca el análisis e interpretación de los datos procesados mediante la aplicación de las herramientas de análisis estadístico, para posteriormente citar las conclusiones y recomendaciones que el caso amerite.

El procesamiento de los datos por medio de la estadística representa una herramienta muy importante ya que a través de esta se logra determinar el grado de relación que tienen el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano. Se hace énfasis especialmente en la forma en que uno varía respecto a las variaciones del otro, esto contrastado con la hipótesis que plantea la relación directamente proporcional que mantendrían las dos variables. Es decir, que mientras el Gasto público social se incrementa el Índice de Desarrollo Humano se eleva y mientras este se reduce el índice se reducirá proporcionalmente.

Los resultados obtenidos, una vez aplicada la herramienta de análisis a la muestra previamente seleccionada, proveen de información pertinente que en este caso refuerzan las hipótesis propias del investigador, cambian su perspectiva en cuanto a las diversas interrogantes que no encontraba lo suficientemente claras y generan nuevas preguntas y respuestas que este no se había planteado al principio del presente proyecto.

Por tanto, para obtener los mejores resultados se hace uso de las herramientas que nos proporciona la estadística, y para verificar la hipótesis se emplea el método de

regresión lineal simple y la prueba t-student, por ende los resultados se presentan de manera porcentual, cada uno representado gráficamente con las proporciones obtenidas una vez procesada la información de los instrumentos de recolección.

La organización que se plantea es la siguiente:

1. Se formula el tema de análisis
2. Se presenta la tabla con los respectivos datos y porcentajes
3. Se propone un gráfico, donde se muestran los valores obtenidos
4. Se analizan los resultados

Análisis N° 1

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: período 2000-2014

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 (Millones de dólares)

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL	TASA DE CRECIMIENTO
	Millones de dólares	%
2000	562,1330	
2001	1043,4800	85,63
2002	1254,8200	20,25
2003	1303,8635	3,91
2004	1485,8294	13,96
2005	1830,8022	23,22
2006	2233,4486	21,99
2007	2996,0842	34,15
2008	4263,7000	42,31
2009	4323,1000	1,39
2010	6184,4000	43,05
2011	7014,3000	13,42
2012	8014,4000	14,26
2013	8485,8400	5,88
2014	8842,3851	4,20
		$\dot{x} = 23,40143$

Tabla 4.1.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: período 2000-2014
Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014

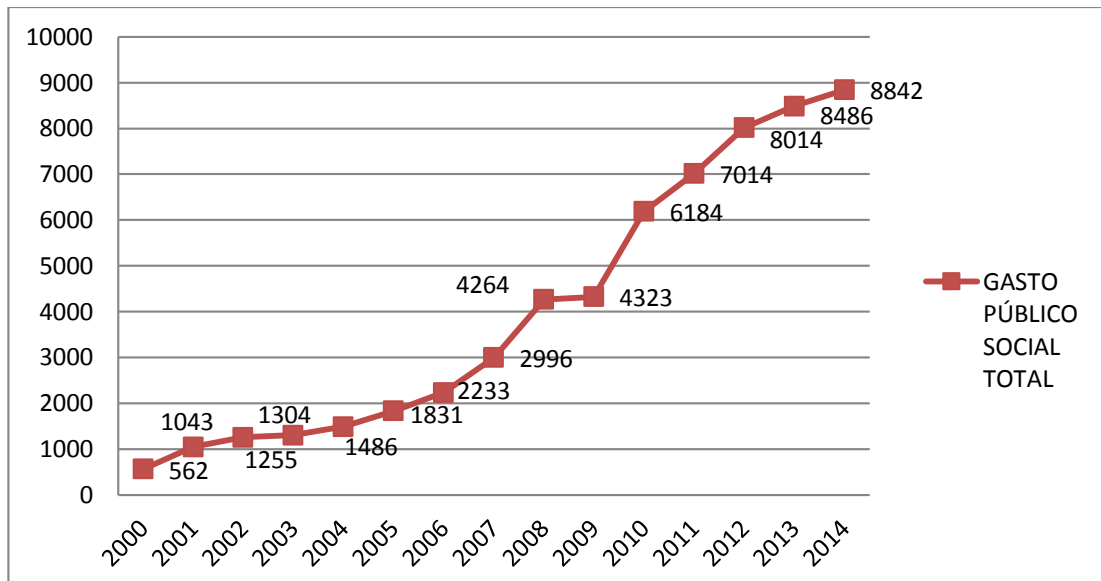


Grafico 4.1.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: período 2000-2014

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

El Gasto Social en el Ecuador para el periodo 2000- 2014 ha evolucionado de manera significativa sobre todo los últimos años que corresponden a la Presidencia del Economista Rafael Correa debido a que una de las prioridades de su régimen es la de aportar al Sector Social, esta información se presenta en la tabla anterior en base al Gasto público social total que desde el año 2000 ha crecido en más de 1500%. La Inversión Social en el Ecuador, entre el 2000 y 2014 muestra un comportamiento marcadamente creciente con un crecimiento mínimo del 1.4% en el 2009 y un incremento máximo de 85.63% para el año 2001 respecto al año anterior cuando la economía ecuatoriana aún se encontraba sucretizada. Mientras que para el año 2000, los recursos del Sector Social ascendieron solamente a USD 562.1 millones, para el 2014 alcanzaron los USD 4263.7 millones, registrándose un incremento de 736.3% en el período anterior a la presidencia del Eco. Rafael Correa. El permanente incremento de las asignaciones de recursos al sector, demuestra un compromiso claro del Gobierno Central frente a los retos de protección de la Inversión Social.

Análisis N° 2

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector educación

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector educación (Millones de dólares)

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL: EDUCACIÓN	TASA DE CRECIMIENTO
	Millones de dólares	%
2000	308	
2001	520	68,96
2002	734	41,19
2003	749	2,09
2004	886	18,27
2005	958	8,19
2006	1212	26,44
2007	1459	20,40
2008	2043	40,06
2009	2149	5,20
2010	3448	60,41
2011	3789	9,90
2012	4367	15,25
2013	4265	-2,34
2014	4896	14,81
		$\bar{x} = 23,48786$

Tabla 4.2.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector educación

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector educación

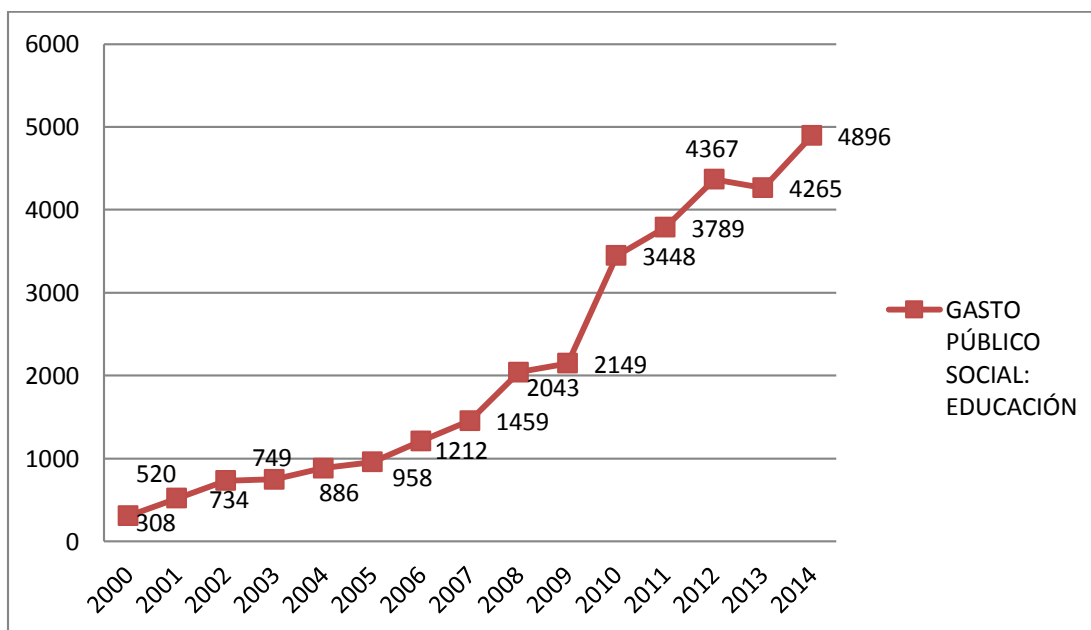


Gráfico 4.2.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector educación

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

El sector educación es el que más peso tiene en la asignación del Presupuesto General del Estado, este componente es considerado como una alternativa de inversión para alcanzar el crecimiento y desarrollo del país. Como se puede ver en el gráfico anterior las asignaciones para el sector educación conforme ha transcurrido el tiempo se han incrementado notablemente, y al igual que el Gasto público social total ha crecido desde el año 2000 en 1500%. Con excepción de los años 2003 (donde disminuyó en un 38% debido al enfoque de política que planteaba el gobierno de turno) y 2013 donde el gran incremento presupuestario del 2012, en su mayoría para financiar gastos de capital, provocó un decremento necesario en el presupuesto del año siguiente.

Análisis N° 3

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período: 2000-2014 Sector bienestar social

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector bienestar social (Millones de dólares)

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL: BIENESTAR SOCIAL	TASA DE CRECIMIENTO
	Millones de dólares	%
2000	88	
2001	152	72,99
2002	115	-24,04
2003	113	-1,91
2004	102	-10,11
2005	296	191,85
2006	328	10,59
2007	540	64,80
2008	705	30,56
2009	863	22,31
2010	1131	31,08
2011	1199	6,00
2012	1242	3,58
2013	1363	9,80
2014	1059	-22,35
		$\bar{x} = 27,51071$

Tabla 4.3.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector bienestar social

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector bienestar social

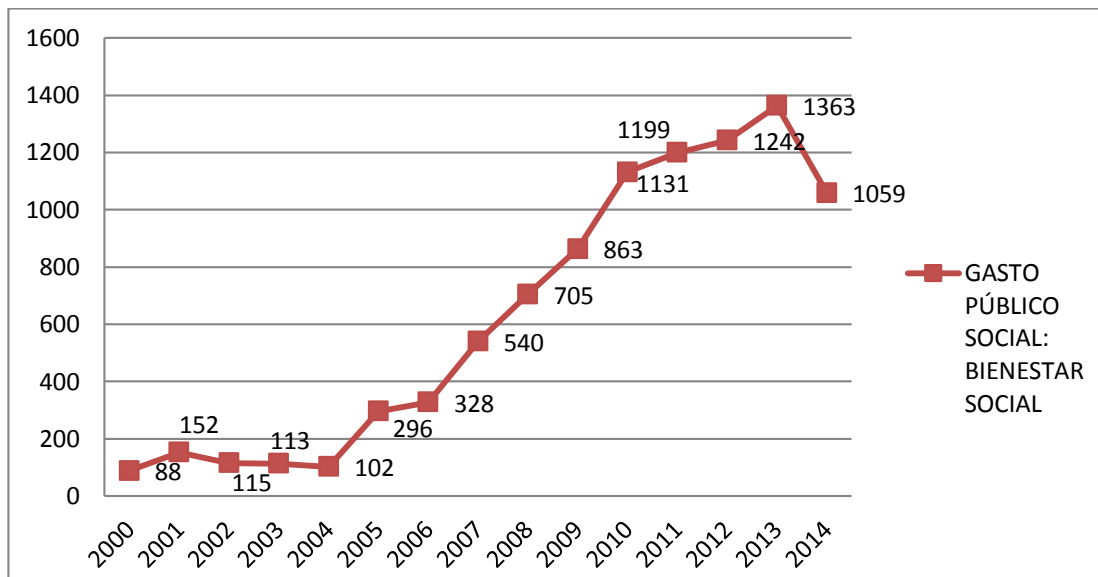


Gráfico 4.3.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector bienestar social

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

De manera más detallada se puede observar en el cuadro anterior las distintas asignaciones a las que ha sido sujeto el sector de bienestar social, siendo este uno de los sectores con mayor fluctuación en las asignaciones. Se puede concluir que este sectorial para el año 2000 inició con una asignación de 88.2 millones de dólares y que hasta el año 2014 ha crecido a 1059 millones reportándose un incremento aproximado del 1000%, un tercio menos que el sector educación y que el Gasto público social total. Además se puede observar que a partir del año 2007 existe una clara tendencia creciente hasta el último año del análisis, teniendo como consecuencia el pico más alto en el primer decenio con una asignación de 1363 millones de dólares aproximadamente, esto se explica debido a que desde el año 2007 se aplicó una nueva política por parte del gobierno que planteó una mayor prioridad al sector bienestar social.

Análisis N° 4

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector trabajo

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector trabajo (Millones de dólares)

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL: TRABAJO	TASA DE CRECIMIENTO
	Millones de dólares	%
2000	5,97	
2001	6,35	6,45
2002	9,14	43,94
2003	9,48	3,76
2004	11,20	18,12
2005	12,81	14,39
2006	13,30	3,79
2007	27,75	108,68
2008	41,20	48,44
2009	37,10	-9,95
2010	76,00	104,85
2011	86,20	13,42
2012	141,70	64,39
2013	105,14	-25,80
2014	118,17	12,39
		$\dot{x} = 29,06214$

Tabla 4.4.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector trabajo

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector trabajo

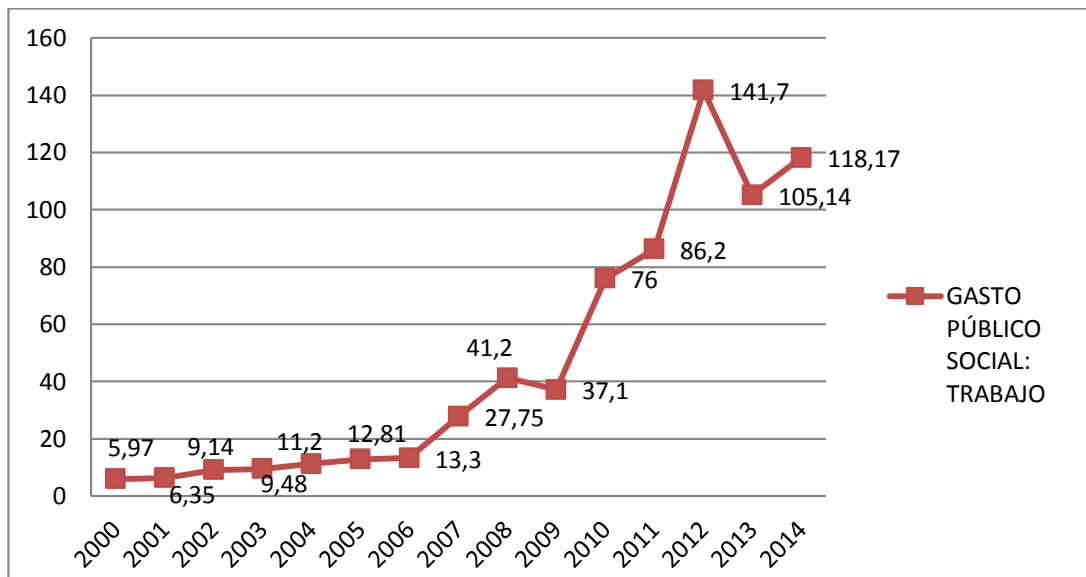


Gráfico 4.4.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector trabajo

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Como se puede observar en el anterior gráfico el sector trabajo es el que más baja asignación presupuestaria ha tenido comparado con el resto de sectores que conforman el Gasto Social total. Se puede apreciar que las asignaciones más altas que ha tenido este sector corresponden al gobierno de Rafael Correa pero aun así dichas asignaciones continúan siendo bajas con respecto a los diferentes sectores. Por lo tanto se puede concluir que el sector Trabajo es uno de los sectores que menos asignación ha tenido dentro del presupuesto para el área social con una leve tendencia de crecimiento en el periodo 2000-2006 y un marcado incremento de ahí en adelante.

Análisis N° 5

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector salud

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector salud (Millones de dólares)

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL: SALUD	TASA DE CRECIMIENTO
	Millones de dólares	%
2000	115,53	
2001	191,60	65,85
2002	314,65	64,22
2003	366,45	16,46
2004	409,13	11,65
2005	462,93	13,15
2006	554,88	19,86
2007	723,47	30,38
2008	969,00	33,94
2009	983,40	1,49
2010	1239,90	26,08
2011	1678,90	35,41
2012	1670,20	-0,52
2013	1759,84	5,37
2014	2430,19	38,09
		$\dot{x} = 25,81643$

Tabla 4.5.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector salud

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador 2000-2014: Sector salud

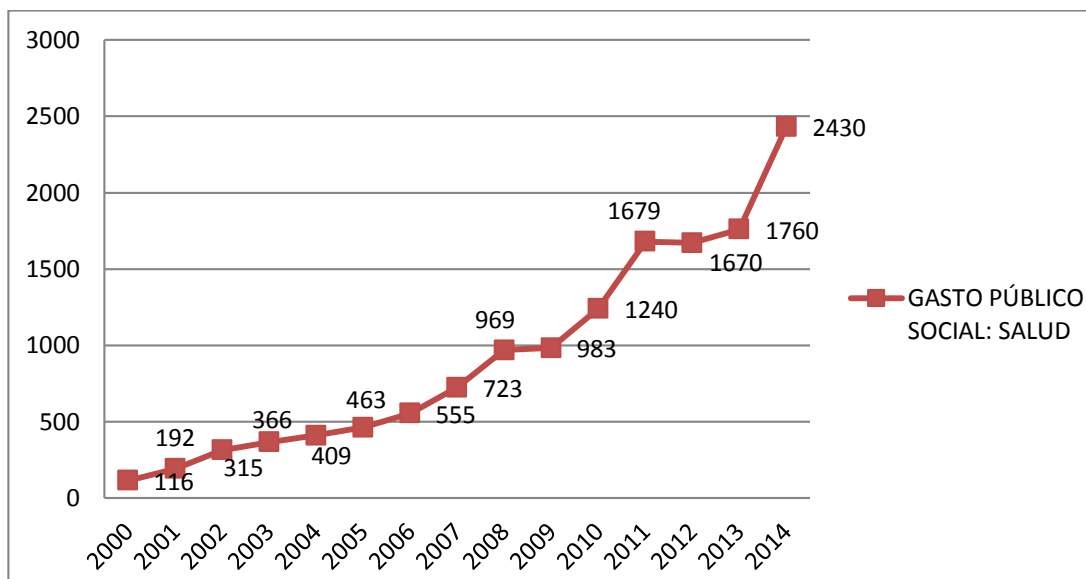


Gráfico 4.5.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector salud

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

De forma similar se puede observar en el gráfico anterior que las mayores asignaciones a este sector han sido realizadas durante la presidencia del gobierno actual. Por lo tanto para este sector se puede concluir que para el periodo de análisis su tendencia ha sido creciente notándose claramente dos cohortes: el primer cohorte corresponde al periodo 2000-2006, el año 2000 presenta una asignación de 115.5 millones de dólares con pequeñas variaciones para los años posteriores hasta el año 2006 que cuenta con una asignación de 554.8 millones; para el segundo cohorte perteneciente al periodo 2007-2014, se puede notar claramente un mayor incremento con una asignación creciente que parte de 723.5 millones hasta llegar al pico más alto que corresponde al año 2014 con un monto equivalente a 2430.2 millones de dólares esto debido a la entrega gratuita de medicamentos en hospitales y centros de salud para las personas que pertenecen al grupo considerado vulnerable en el país.

Análisis N° 6

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector desarrollo urbano y vivienda

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador 2000-2014: Sector desarrollo urbano y vivienda (Millones de dólares)

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL: DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	TASA DE CRECIMIENTO
	Millones de dólares	%
2000	45,46	
2001	174,31	283,44
2002	82,29	-52,79
2003	66,05	-19,74
2004	78,19	18,39
2005	100,36	28,35
2006	125,79	25,34
2007	245,82	95,42
2008	505,00	105,44
2009	290,40	-42,50
2010	289,60	-0,28
2011	261,10	-9,84
2012	593,60	127,35
2013	992,43	67,19
2014	338,87	-65,85
		$\bar{x} = 39,99429$

Tabla 4.6.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector desarrollo urbano y vivienda

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 Sector desarrollo urbano y vivienda

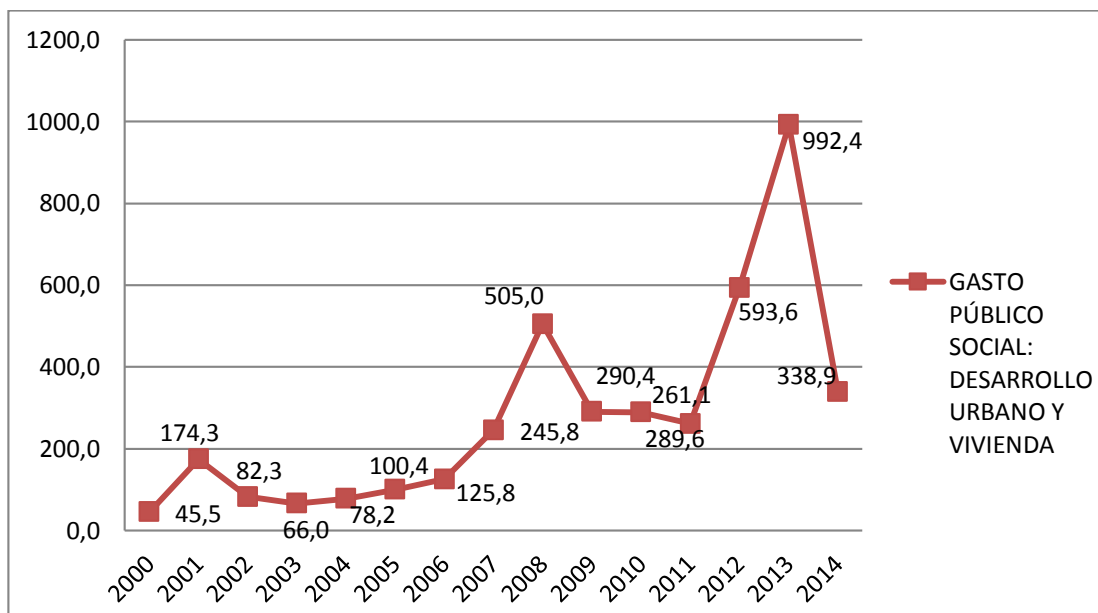


Gráfico 4.6.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: Sector desarrollo urbano y vivienda
Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

El sector desarrollo urbano y vivienda al igual que el sector trabajo es otro de los que presenta mayores fluctuaciones en sus asignaciones presupuestarias. El gráfico anterior muestra claramente el cambio estructural que ha existido a partir del año 2007 en este sector, que inclusive para el año 2013 tuvo un record en su asignación de 992.4 millones seguido del año 2008 y 2012 con un promedio de 500 millones, frente a los demás años donde la asignación no ha superado los 300 millones. Esto ocasionado por la introducción de un sin número de proyectos y programas tanto para el área urbana como rural, generando así un incremento considerable en el sector de la construcción permitiendo a la población beneficiarse de ello, claro es el ejemplo del denominado Bono de la Vivienda que en el año 2006 se ubicaba en \$1800 dólares por beneficiario y que con respecto al año 2007 se duplicó a \$3600 dólares, lo que justifica las fluctuaciones en estos años.

Análisis N° 7

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: por sectores

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 por sectores (Dólares)

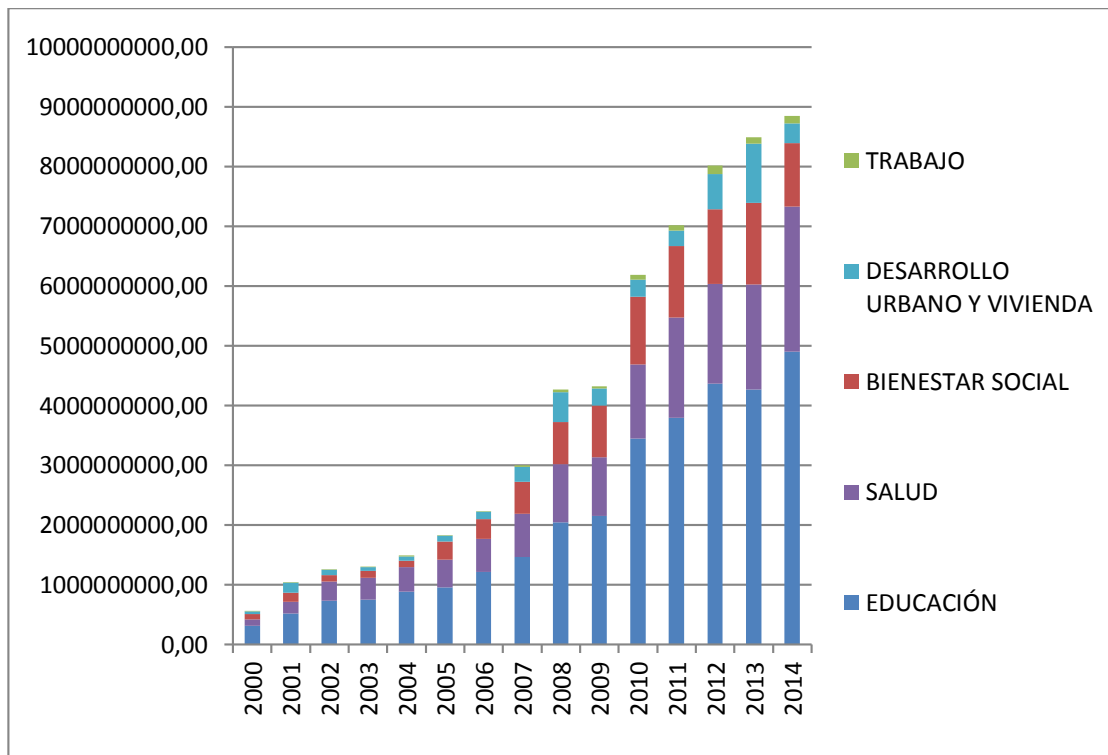


Gráfico 4.7.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: por sectores

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador: 2000-2014 por sectores (Porcentaje del gasto social)

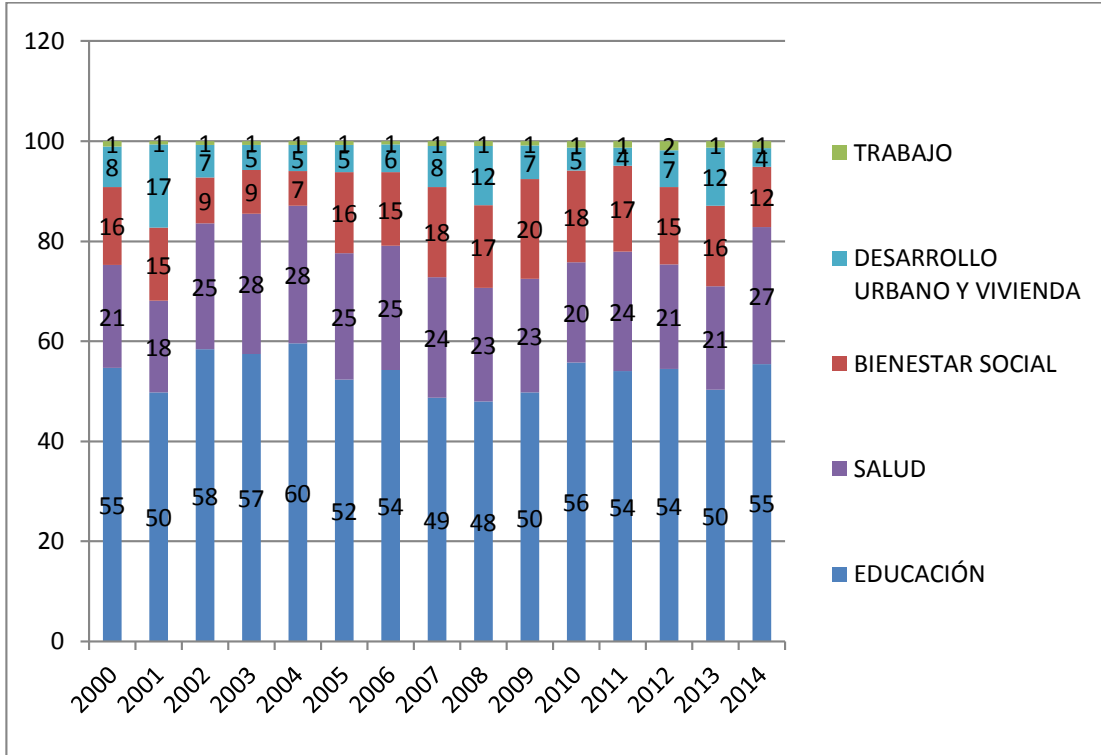


Gráfico 4.8.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: por sectores

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Entre los años 2000 y 2014, el sectorial con mayor participación en la ejecución presupuestaria del gasto social fue Educación, que representó, en promedio, el 55.2% del Sector Social, pese a que su peso en el gasto social total fluctúa en alrededor de casi cuatro puntos porcentuales. No obstante, la composición de los sectoriales restantes se incrementó ampliamente, principalmente Desarrollo Urbano y Vivienda, y el sector Trabajo. Los sectoriales de Salud y Bienestar Social se mantuvieron en su relación histórica: 24% y 14% como porcentaje del gasto social respectivamente. El sector trabajo a pesar de ser el de menor participación en el gasto social es el que más ha crecido en valores relativos.

Análisis N° 8

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014 como porcentaje del PIB

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014 como parte del PIB (Dólares)

AÑO	GASTO SOCIAL TOTAL	PIB
2000	562133000	37700000000
2001	1043480000	39200000000
2002	1254820000	40848994000
2003	1303863492	41961262000
2004	1485829351	45406710000
2005	1830802183	47809319000
2006	2233448621	49914615000
2007	2996084226	51007777000
2008	4263700000	54250408000
2009	4323100000	54557732000
2010	6184400000	56168864000
2011	7014300000	60569488000
2012	8014400000	63672625000
2013	8485840000	69014134635
2014	8842385119	72119767560

Tabla 4.7.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: como parte del PIB

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

**Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014
como porcentaje del PIB (Porcentaje)**

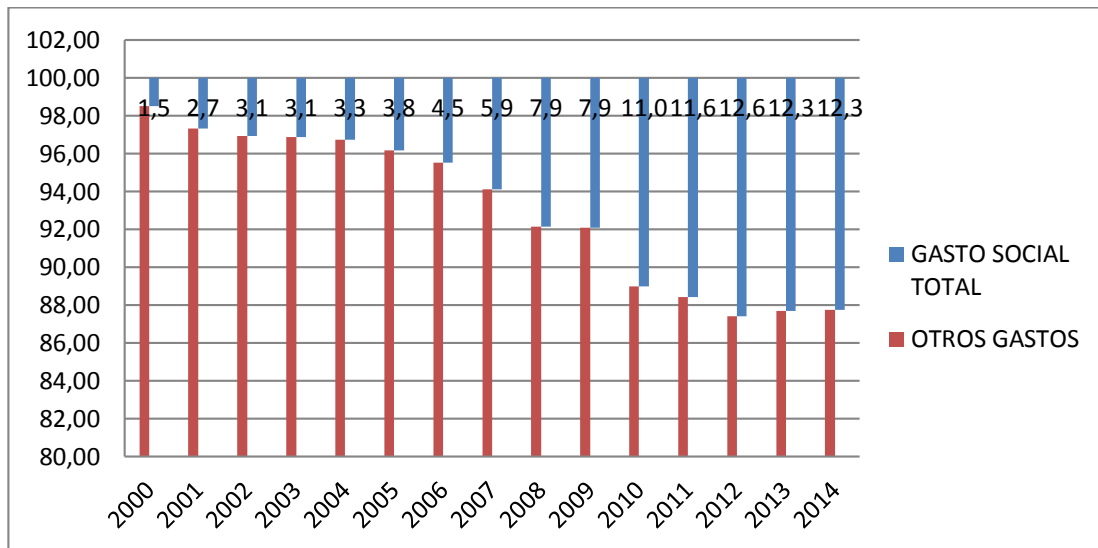


Gráfico 4.9.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: como porcentaje del PIB

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Analizando el comportamiento de la Inversión Social durante los últimos quince años (2000-2014), y tomando como referencia el indicador que relaciona la participación del gasto social frente al tamaño de la economía (evaluado a través del PIB), se observa que, en promedio, la inversión social representó el 4.73% del PIB en el periodo 2000-2006 y el 9% en el periodo 2007-2014. Se observa que dicho indicador alcanzó su menor nivel de participación en el año 2000 (2.92%) y su valor máximo en 2014 (12.30%), confirmando así la tendencia creciente de la Inversión Social. A pesar de los esfuerzos realizados para destinar un mayor monto de recursos al Sector Social, todavía existe una baja participación si se compara con el promedio de 15.8% para América Latina y el Caribe y de igual manera con el promedio mundial superior al 20%.

Análisis N° 9

Análisis de la evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014 como porcentaje del Presupuesto general

Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014 como parte del Presupuesto general (Dólares)

AÑO	GASTO SOCIAL TOTAL	PRESUPUESTO GENERAL
2000	562133000	4339960000,00
2001	1043480000	5659160000,00
2002	1254820000	5847060000,00
2003	1303863492	6701598877,45
2004	1485829351	7456403335,48
2005	1830802183	8217832960,31
2006	2233448621	10217235248,91
2007	2996084226	11225131384,48
2008	4263700000	17236700000,00
2009	4323100000	18856400000,00
2010	6184400000	23523000000,00
2011	7014300000	25838200000,00
2012	8014400000	29692200000,00
2013	8485840000	32366825832,55
2014	8842385119	34300637010,37

Tabla 4.8.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: como parte del Presupuesto general

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

**Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014
como porcentaje del Presupuesto general (Porcentaje)**

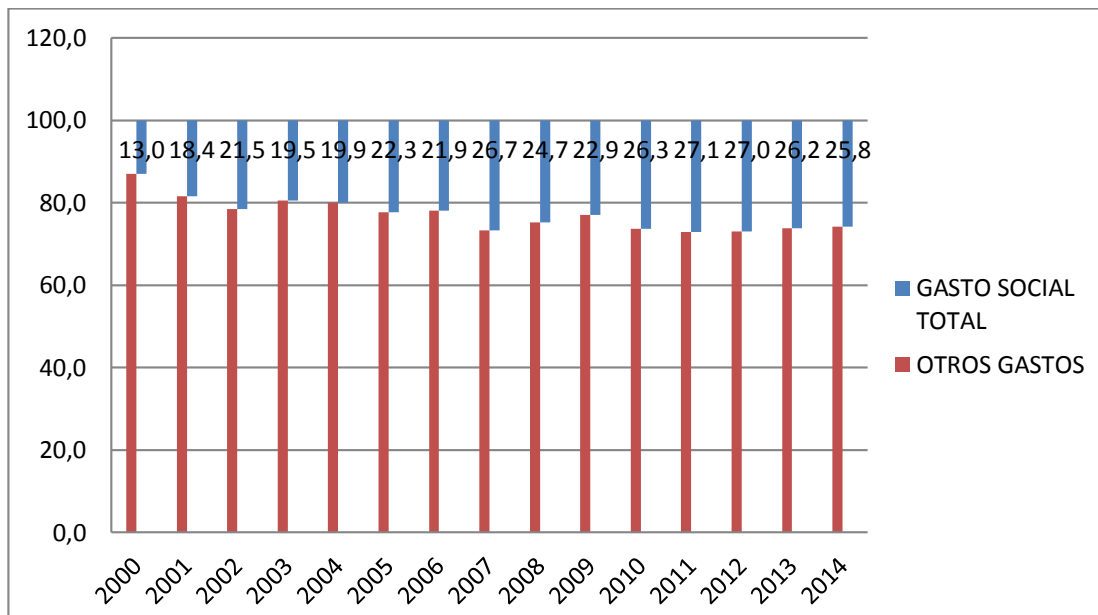


Gráfico 4.10.: Evolución histórica del Gasto público social en el Ecuador período 2000-2014: como porcentaje del Presupuesto general
Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

La marcada creciente del Gasto público social como porcentaje del Producto Interno Bruto tiene como valor mínimo el 13% registrado en el año 2000 y como valor máximo 27% presentado en los años 2011 y 2012 donde por lo general se presenta una tendencia hacia el incremento del Gasto público social en los diferentes sectores teniendo como promedio una participación del 20% del gasto social como porcentaje del PIB. Comparado con respecto al porcentaje del PIB en promedio el sector salud ha presentado una incidencia equivalente al 1.2% aproximadamente en el periodo de análisis. En el sector vivienda la incidencia de este con respecto al porcentaje del PIB mostró un peso equivalente al 0.4% mientras que el sector trabajo representa un porcentaje casi nulo. Por otra parte el sector educación representa alrededor de un 5%.

Análisis N° 10

Análisis de la evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

Evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

AÑOS	INDICE DE DESARROLLO HUMANO	TASA DE CRECIMIENTO
2000	0,659	
2001	0,667	1,21
2002	0,671	0,60
2003	0,673	0,30
2004	0,676	0,45
2005	0,682	0,89
2006	0,686	0,59
2007	0,688	0,29
2008	0,715	3,92
2009	0,716	0,14
2010	0,719	0,42
2011	0,722	0,42
2012	0,724	0,28
2013	0,727	0,41
2014	0,730	0,41
		$\bar{x} = 0,737857$

Tabla 4.9.: Evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

Evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

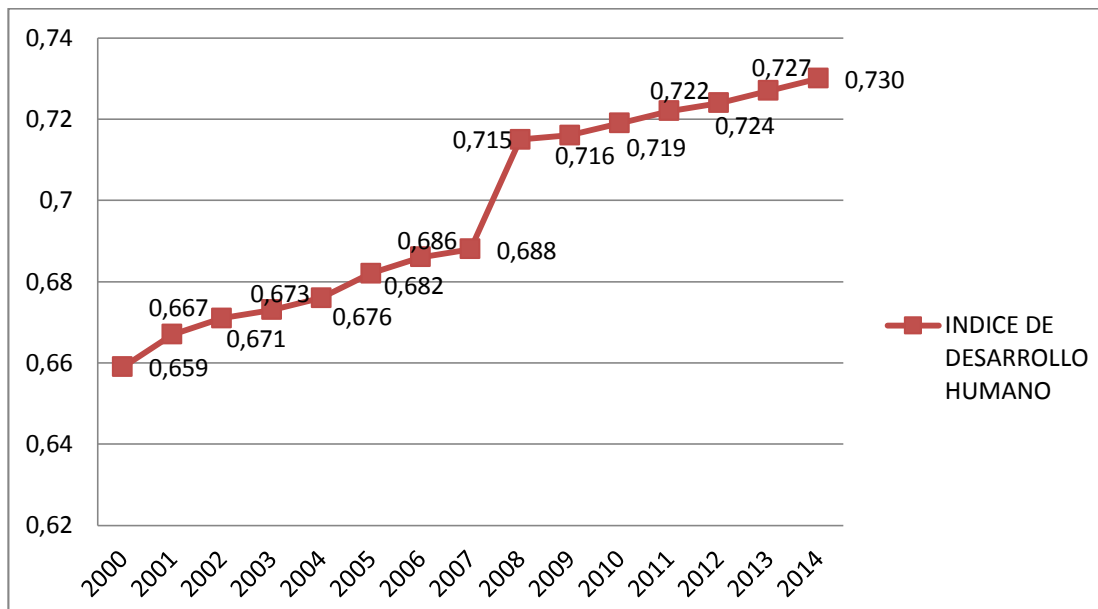


Gráfico 4.11.: Evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

La evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano en el Ecuador nos muestra dos etapas claramente identificables; la primera, se presenta del 2000 al 2006 con una tendencia creciente pero con tan solo 0.027 puntos de incremento; la segunda, en cambio, con un crecimiento de 0.042 puntos comprendida en el periodo 2007-2014. Un incremento de aproximadamente el doble.

En todos los casos se puede observar que existe una tasa de crecimiento positiva siendo la mayor 3.9% para el año 2008 y la menor ubicada en alrededor del 0.3% en los años 2003, 2007 y 2012. El menor valor del índice recae en el año 2000 con un 0.659 y el valor máximo que toma es de 0.730 en el año 2014 con un incremento total de aproximadamente un 14%.

Análisis N° 11

Análisis de la evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador período 2000-2012

Evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador período 2000-2012

AÑOS	ÍNDICE DE VIDA	TASA DE CRECIMIENTO
2000	0,842	
2005	0,863	2,49
2006	0,865	0,23
2007	0,868	0,35
2008	0,870	0,23
2009	0,872	0,23
2010	0,875	0,34
2011	0,877	0,23
2012	0,880	0,34
		$\dot{x} = 0,317143$

Tabla 4.10.: Evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador período 2000-2012

Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

Evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador período 2000-2012

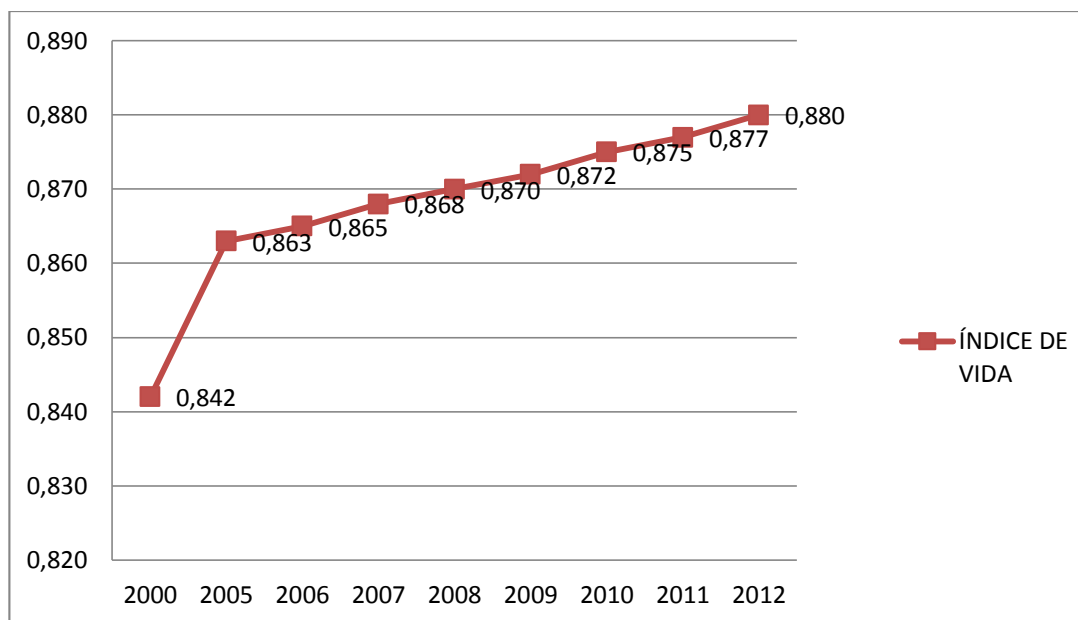


Gráfico 4.12.: Evolución histórica de los niveles de vida en el Ecuador período 2000-2012
Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

La evolución histórica del índice de vida en el Ecuador nos muestra dos etapas claramente identificables; la primera, se presenta del 2000 al 2006 con una tendencia creciente pero con tan solo 0.020 puntos de incremento; la segunda, de igual manera presenta un crecimiento de 0.020 puntos comprendida en el periodo 2007-2014. Lo que demuestra que la esperanza de vida en el Ecuador se mantiene prácticamente constante ya que igualmente existen variaciones en los valores máximos y mínimos con los que se realiza el índice. En todos los casos se puede observar que existe una tasa de crecimiento positiva con un valor mínimo de 0.842 y un valor máximo del índice de 0.880.

El mejoramiento constante de este indicador se ha debido especialmente a las políticas del gobierno actual, en términos de reducción de las tasas de mortalidad, sobre todo mediante políticas de promoción y prevención de la salud, así como de nutrición, las cuales han sido favorables y progresivas para el país.

Análisis N° 12

Análisis de la evolución histórica de los niveles de educación en el Ecuador período 2000-2012

Evolución histórica de los niveles de educación en el Ecuador período 2000-2012

AÑOS	ÍNDICE DE EDUCACIÓN	TASA DE CRECIMIENTO
2000	0,631	
2005	0,652	3,33
2006	0,657	0,77
2007	0,661	0,61
2008	0,680	2,87
2009	0,683	0,44
2010	0,686	0,44
2011	0,686	0,00
2012	0,679	-1,02
		$\bar{x} = 0,531429$

Tabla 4.11.: Evolución histórica de los niveles de educación en el Ecuador período 2000-2012
Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

Evolución histórica de los niveles de educación en el Ecuador período 2000-2012

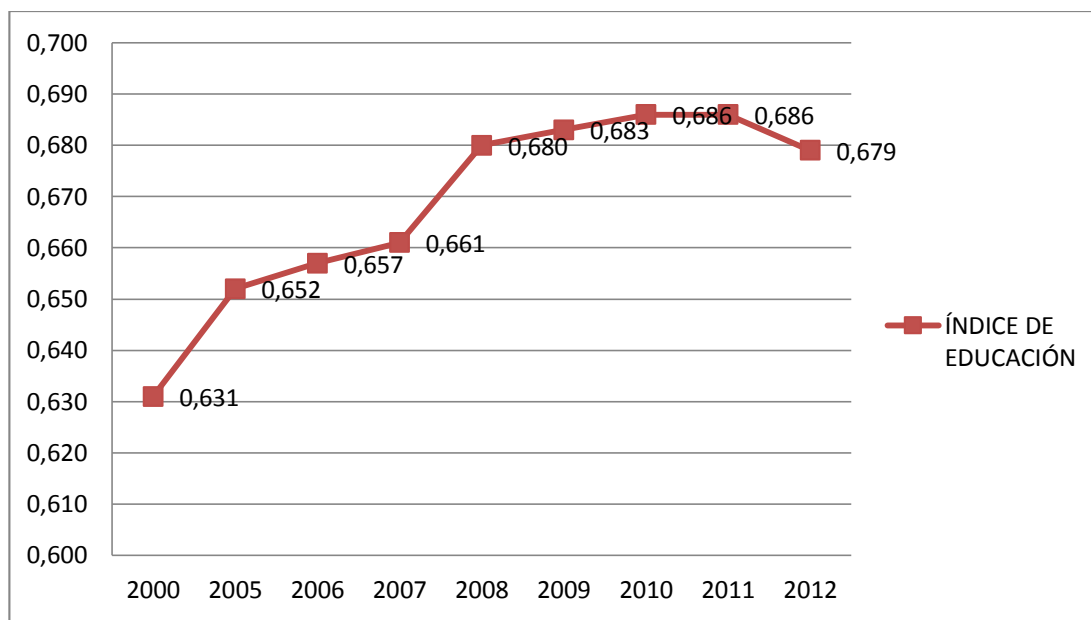


Gráfico 4.13.: Evolución histórica de los niveles de educación en el Ecuador período 2000-2012
Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

La educación es una herramienta que expande las capacidades humanas, dotando de habilidades y libertades a las personas para que escojan el tipo de vida que consideren valioso e incrementen sus posibilidades reales de elección. En cuanto a la evolución histórica del índice de educación cabe resaltar las amplias fluctuaciones que ha sufrido este índice respecto a los índices de nivel de vida e ingresos presentándose un incremento que no es constante en el tiempo.

El valor mínimo de la evolución histórica se presenta en el año 2000 con 0.631 puntos y el valor máximo de 0.686 se da en los años 2010 y 2011. Los valores de este índice en el periodo 2000-2006 se ubican por debajo de la media Latinoamericana y mundial, en cambio para el periodo 2007-2008 los valores se ubican alrededor del promedio latinoamericano.

Análisis N° 13

Análisis de la evolución histórica de los niveles de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

Evolución histórica de los niveles de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

AÑOS	ÍNDICE DE INGRESOS	TASA DE CRECIMIENTO
2000	0,575	
2005	0,609	5,91
2006	0,614	0,82
2007	0,615	0,16
2008	0,626	1,79
2009	0,624	-0,32
2010	0,629	0,80
2011	0,633	0,64
2012	0,637	0,63
		$\bar{x} = 0,745$

Tabla 4.12.: Evolución histórica de los niveles de ingresos en el Ecuador período 2000-2012
Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

Evolución histórica de los niveles de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

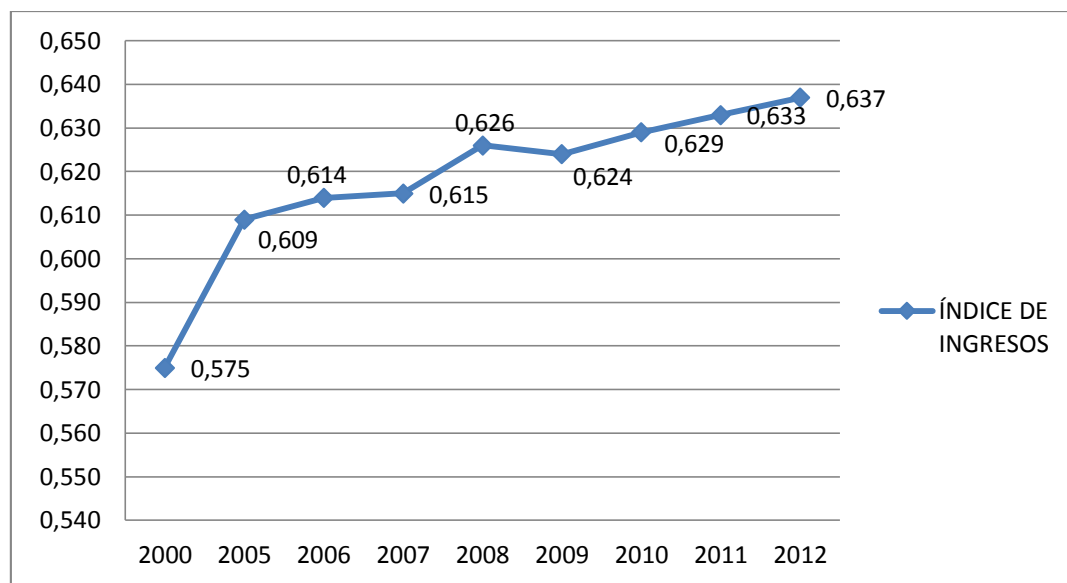


Gráfico 4.14.: Evolución histórica de los niveles de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

Para el cálculo del IDH, el PNUD tiene en cuenta el PIB per cápita, como una medida del nivel de ingreso de la población, el cual, a su vez, permite a los individuos la adquisición de bienes y servicios necesarios para alcanzar niveles de vida dignos y deseables. En Ecuador, el nivel de ingresos per cápita ha pasado por etapas cíclicas a lo largo de los últimos quince años; la fase contractiva se da en el 2009, debido a la crisis económica mundial que afectó el país, sin embargo, la recuperación no ha sido rápida, ya que los niveles de crecimiento no se superaran.

El nivel de ingresos ha tenido un crecimiento paulatino empezando en el año 2000 con un valor mínimo de 0.575 puntos hasta alcanzar los 0.637 puntos en el año 2012 presentando un incremento de aproximadamente 20%. Este índice de nivel de ingresos es el que menor calificaciones presenta respecto a los índices de nivel de vida y nivel educativo, pero en cambio es el que mayor crecimiento presenta en cuanto a términos relativos se refiere con alrededor de un 20%.

Análisis N° 14

Análisis de la evolución histórica del PIB per cápita en el Ecuador período 2000-2014

Evolución histórica del PIB per cápita en el Ecuador período 2000-2012

AÑOS	PIB PER CÁPITA	TASA DE CRECIMIENTO
2000	3065,45486	
2001	3141,60764	2,48
2002	3225,40812	2,67
2003	3268,18338	1,33
2004	3485,60114	6,65
2005	3618,8777	3,82
2006	3722,80038	2,87
2007	3748,76444	0,70
2008	3930,17483	4,84
2009	3895,20353	-0,89
2010	3878,28873	-0,43
2011	4125,23915	6,37
2012	4274,61723	3,62
2013	4458,06	4,29
2014	4544,20378	1,93
		$\dot{x} = 2,875$

Tabla 4.13.: Evolución histórica del PIB per cápita en el Ecuador período 2000-2012

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

Evolución histórica del PIB per cápita en el Ecuador período 2000-2012

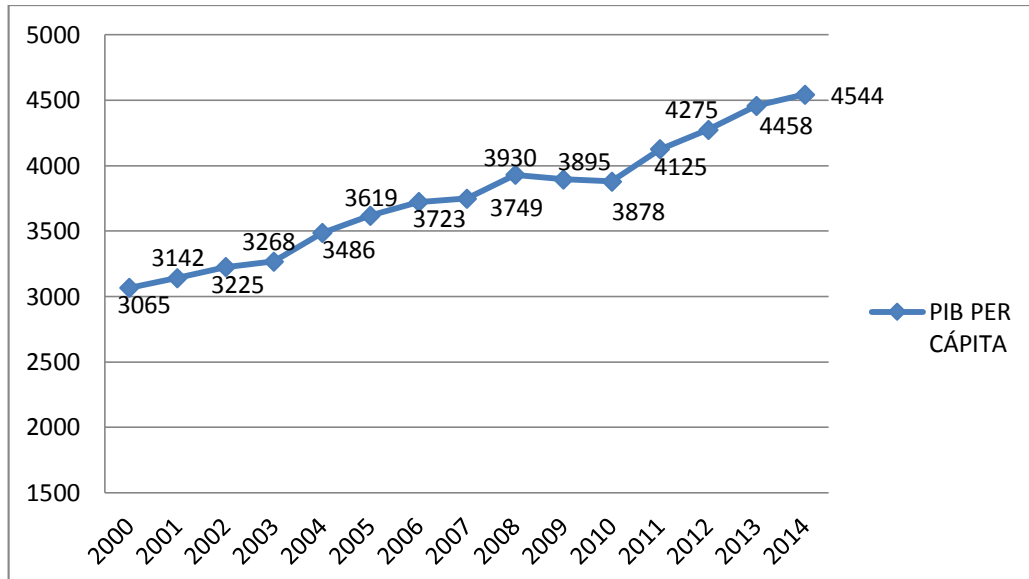


Gráfico 4.15.: Evolución histórica del PIB per cápita en el Ecuador período 2000-2012

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE

La evolución histórica del Producto Interno Bruto per cápita en el Ecuador es la que menor incremento relativo a presentado del 2000 al 2014 con un aumento de apenas el 50% en los 15 años, este valor es 20 veces menor al presentado en las tablas del Gasto público social en general. Los valores tabulados presentan una corta época de recesión del crecimiento entre los años 2009 y 2010 y los valores máximos y mínimos se reportan en los años 2000 y 2014 con 3065.5 y 4544.2 dólares respectivamente.

Como podemos notar el Producto Interno Bruto per cápita es el que afecta mayoritariamente para que se presenten bajos índices de Desarrollo Humano ya que es el de menor crecimiento donde los mayores aumentos se reportan en la presidencia del Eco. Rafael Correa quien ha impulsado varias reformas laborales para el crecimiento adecuado de la renta que perciben los ecuatorianos por concepto de sueldos y salarios.

Análisis N° 15

Análisis comparativo de la evolución histórica del nivel de vida, nivel educativo y nivel de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

Evolución histórica del nivel de vida, nivel educativo y nivel de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

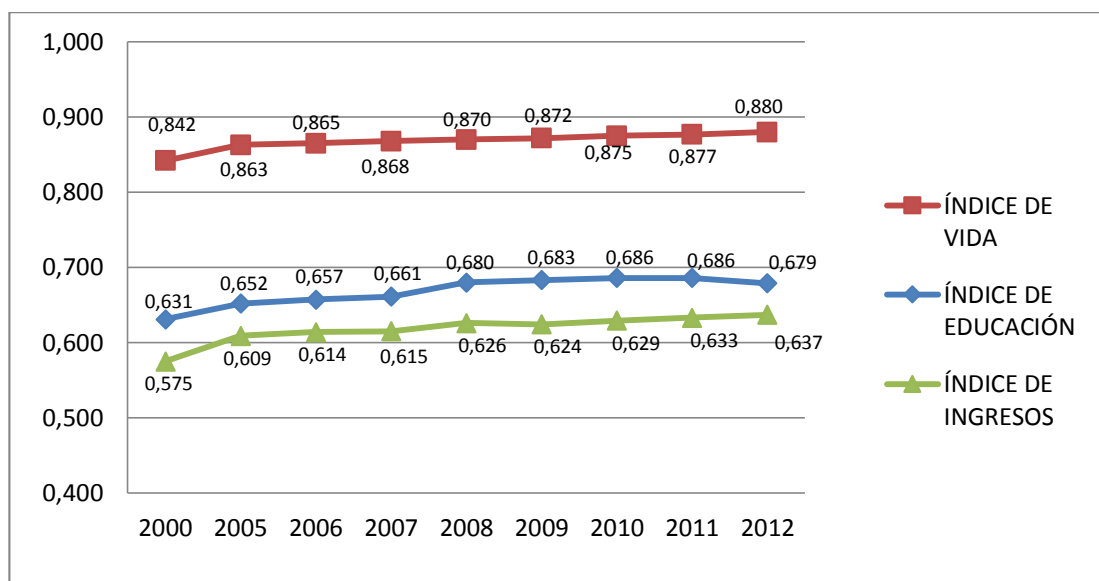


Gráfico 4.16.: Evolución histórica del nivel de vida, nivel educativo y nivel de ingresos en el Ecuador período 2000-2012

Fuente: ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

Como se destaca en el gráfico anterior, el índice que ha presentado mayores avances en su crecimiento y de mayor influencia en el índice de Desarrollo Humano en el Ecuador para el período 2000-2014 ha sido el índice de vida donde las inversiones en salud curativa y preventiva han incrementado los niveles de esperanza de vida de los niños ecuatorianos, es decir, que en la actualidad la niñez tiene más oportunidades de alcanzar una vida larga y productiva que los ecuatorianos nacidos en el último decenio. A continuación se encuentra el nivel educativo y por último como ya se explicó el nivel de ingresos.

Análisis N° 16

Análisis correlativo del Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL	INDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)
	Millones de dólares	
2000	562,13	0,659
2001	1043,48	0,667
2002	1254,82	0,671
2003	1303,86	0,673
2004	1485,83	0,676
2005	1830,80	0,682
2006	2233,45	0,686
2007	2996,08	0,688
2008	4263,70	0,715
2009	4323,10	0,716
2010	6184,40	0,719
2011	7014,30	0,722
2012	8014,40	0,724
2013	8485,84	0,727
2014	8842,39	0,73
TOTAL	59838,59	
MEDIA	3989,24	0,697

Tabla 4.14.: Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE, ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

**Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador
período 2000-2014**

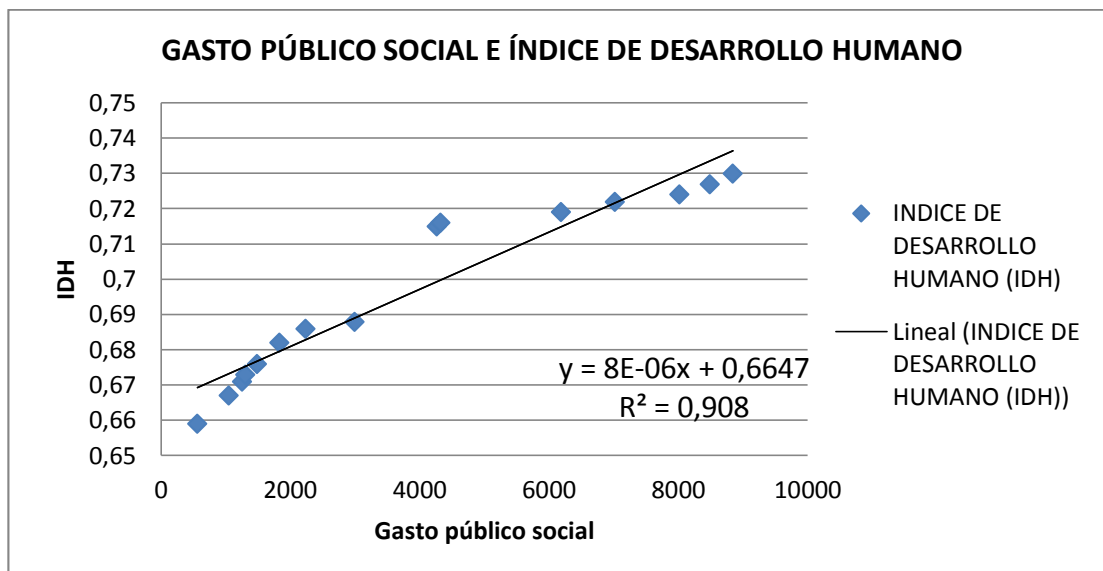


Gráfico 4.17.: Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador período 2000-2014

Fuente: Análisis estadístico

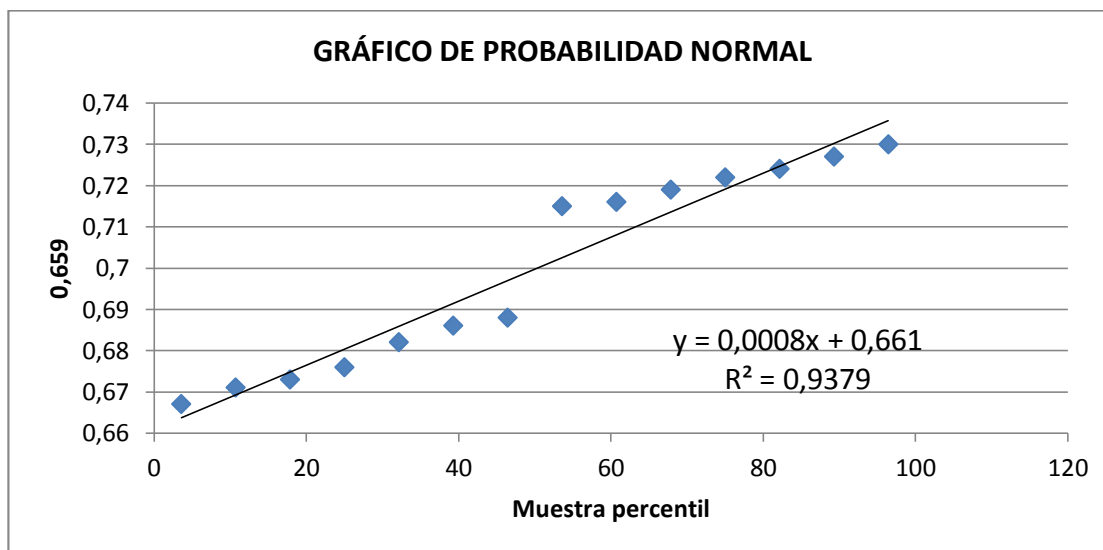


Gráfico 4.18.: Gráfico de probabilidad normal

Fuente: Análisis estadístico

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0,951695193
Coefficiente de determinación R ²	0,90572374
R ² ajustado	0,897867385
Error típico	0,007639616
Observaciones	14

Tabla 4.15.: Estadísticas de la regresión

Fuente: Análisis estadístico

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>
B ₀	0,666845911	0,00367964
B ₁	0,000007763	0,0000007230

Tabla 4.16.: Coeficientes de la regresión

Fuente: Análisis estadístico

Modelo que explica la regresión

$$\text{IDH} = 0,6668 + 0,000007763 \text{ GASTO PÚBLICO SOCIAL}$$

En base a los coeficientes calculados se plantea el modelo de la regresión que explica que cuando el Gasto público social es de 0 dólares el Índice de Desarrollo Humano se ubica en 0,6668 puntos, siendo este valor un Índice de Desarrollo Humano medio explicado por la alta tasa de esperanza de vida al nacer y nivel educativo que presenta actualmente el país. Por otra parte se muestra que por cada millón de dólares que crezca el Gasto público social el IDH se incrementa en 0,000007763.

Como muestran los datos y el análisis estadístico el Gasto público social y el índice de Desarrollo humano presentan una relación directamente proporcional, es decir que a un incremento o decremento del gasto, el índice aumenta o disminuye proporcionalmente. Además se muestra un alto grado de relación representado por el coeficiente de determinación R² con un valor de 0.905 muy cercano a uno y un error estándar de 0.007.

4.2. INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Como se observa en el análisis estadístico el año con mayor crecimiento del Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano es el 2001, esto se debe al fenómeno de dolarización de la economía ecuatoriana que en el año 2000 aún se encontraba sucretizada y que para el año siguiente, debido a las altas presiones inflacionarias que devaluaron grandemente la moneda, hace que se presente una tasa de crecimiento mayor a las de otros años debido al tipo de cambio que se situaba en ese entonces a 25000 sucres por dólar. Esto deja ver que el camino de dolarización que tomo el país en el año 2000 ha ayudado a la economía ecuatoriana haciendo que esta se torne estable a cambio de la pérdida de su política monetaria.

Para el año 2001, Al sector educación se destinó aproximadamente \$520.8 millones de dólares estableciéndose así un incremento que diferenció notablemente a las décadas pasadas, como ya se mostró, por motivo de la crisis y posteriormente al cambio de moneda que provocó que la economía de cierta manera se estabilice y tenga una mayor liquidez para de esta manera destinar un mayor porcentaje de asignación a este sector que es en el que más se invierte de manera histórica como se muestra en el presente estudio.

En el periodo 2000-2003 se encontraba en la presidencia el Dr. Gustavo Noboa. Como muestran los datos, en su mandato, sin contar el año 2000 que como vimos está sujeto a parámetros cambiarios, el gasto público social creció notablemente en un 64.22% tan solo del año 2001 al 2002 interrumpiéndose este crecimiento presumiblemente por el cambio de gobierno al del Cnel. Lucio Gutiérrez. De igual manera el crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita se mantuvo en la media de los años en estudio aunque con la presencia de decrementos principalmente en la inversión para el sector desarrollo urbano y vivienda.

El mandato del Cnel. Lucio Gutiérrez en el período 2003-2005 presenta un incremento del gasto social mucho menor al suscitado en el gobierno de su homólogo Gustavo Noboa. Aunque por otra parte el crecimiento del PIB per cápita presenta su

valor más alto en el segundo año de su gobierno con 6,65 puntos porcentuales. Esto se debe a los altos precios que alcanzo el petróleo a nivel mundial. De 2005 a 2007 asume la presidencia el Dr. Alfredo Palacio en lugar del derrocado Lucio Gutiérrez donde el crecimiento de los datos en general no supera la media de los datos en estudio.

Para el año 2007 asume el mandato el Eco. Rafael Correa y con una nueva perspectiva política, económica y social pone mayor énfasis en el área social; se puede apreciar en el análisis de los datos un notable incremento de asignación para el sector educativo, cuya variación año tras año representa aproximadamente el doble de asignación desde que subió al poder. Con respecto al porcentaje del PIB ha incidido en promedio en 2.8 % para este sector.

Por tanto, se concluye que para el sector educación con lo que respecta a su asignación, es el sector que mayor monto ha tenido a lo largo del periodo en estudio independientemente del enfoque de gobierno que se haya suscitado; iniciando en el año 2000 con 308.5 millones de dólares posteriormente se triplicó para el año 2003 a 749.3 millones de dólares aproximadamente; y desde el año 2007 se ve claramente una tendencia hacia la alza que para el año 2010 supera los 2100 millones de dólares aproximadamente.

Por otra parte el sector bienestar social se ha caracterizado por presentar varias fluctuaciones con respecto a la asignación de recursos provenientes del Estado como también su forma y tratamiento durante la primera mitad de esta última década. Esto concuerda con la CEPAL ya que ésta plantea que el antiguamente sector conocido como Bienestar Social es uno de los sectores menos favorecidos en cuanto a los recursos recibidos por el Gobierno Central, aunque otros de los sectores menos favorecidos es el de trabajo.

Desde el año 2007 hasta la actualidad estos sectores han cambiado totalmente desde su nombre puesto que actualmente se lo conoce como sector Inclusión Económico y

Social, hasta su estructura dando una mayor prioridad al lado humano y el buen vivir de los y las ecuatorianos.

De igual manera en el sector trabajo se ve un pequeño incremento, por el impacto de la inversión en el sector de construcción provocando así un incremento en el empleo especialmente para las personas que más lo necesitan con el fin de mejorar su calidad de vida claro es el ejemplo del año 2014 teniendo el pico más alto que bordea los 118 millones de dólares.

En tanto para el sector vivienda se aprecia que durante el periodo en análisis este ha estado sujeto a diversas asignaciones altamente variables, en el año 2001 dio como resultado un incremento de 134.9 millones de dólares con respecto al año 2000 y con una disminución drástica para el año 2002 y con tendencia similar hasta el año 2006 presentando asignaciones decrecientes con respecto a los años anteriores, a partir del año 2007 se ve claramente una tendencia creciente ya que se incrementaron programas de vivienda tanto para el área rural como urbana debido a que se contó con montos de asignación superiores a los 200 millones de dólares aproximadamente.

Si bien la tendencia de la Inversión Social, tanto con relación al PIB como al total del Presupuesto del Gobierno Central, muestra un comportamiento creciente, la evolución histórica marca algunos hitos ya que en periodos de aumento más leve, ambos indicadores son persistentes en su crecimiento, por lo que es necesario promover la tendencia que se está manteniendo.

Este incremento de la asignación y ejecución de recursos en la Inversión Social es evidente también en la participación de la misma en el total del Presupuesto del Gobierno Central, pasando de un 13% en el año 2000 a 26% en el 2014. Siendo el doble que hace 15 años.

4.3. VERIFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El test de hipótesis nula es el método por el cual se demostrará que la diferencia entre las dos variables medidas en las mismas unidades estadísticas es cero. Para el

presente caso se mide la incidencia del Gasto público social en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador para el período 2000-2014. Si resulta que el gasto tiene incidencia, lo esperable sería que el índice creciera luego de incrementar las asignaciones. Esto con frecuencia es referido como prueba t de mediciones apareadas o repetidas

Además, se dan los apropiados grados de libertad para el caso. Cada una de estas estadísticas se puede utilizar para llevar a cabo ya sea una prueba de una cola o prueba de dos colas. Una vez que se ha determinado un valor t, es posible encontrar un valor P asociado utilizando para ello la tabla de valores de distribución t de Student. Si el valor P calculado es menor al límite elegido por significancia estadística (para este caso el nivel de significancia es 0,05 y se utiliza la prueba de dos colas), entonces la hipótesis nula se rechaza en favor de la hipótesis alternativa.

1. Planteo de hipótesis

a) Modelo lógico

H₀: No existe incidencia estadística significativa entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador en el periodo 2000-2014.

H₁: Existe incidencia estadística significativa entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador en el periodo 2000-2014.

b) Modelo matemático

H₀: $B_1 = 0$;

H₁: $B_1 \neq 0$.

c) Modelo estadístico

$$t_0 = \frac{\widehat{\beta}_1}{\sqrt{\frac{CM_E}{S_{xx}}}}$$

2. Regla de decisión

$$1-0,05 = 0,95;$$

$$\alpha = 0,05$$

$$gl = n - 2 = 15 - 2;$$

$$gl = 13$$

$$t\left(\frac{\alpha}{2}, n-2\right) = t\left(\frac{0,05}{2}, 15-2\right) = t(0,025, 13) = 2,1604$$

Se acepta la hipótesis nula si t_c es menor o igual a t_t , caso contrario se rechaza, a α de 0,05 y con 13 grados de libertad

Se acepta la H_0 , si $t_c \leq 2,1604$; $\alpha = 0,05$; $gl = 2$

Prueba de dos colas t-student

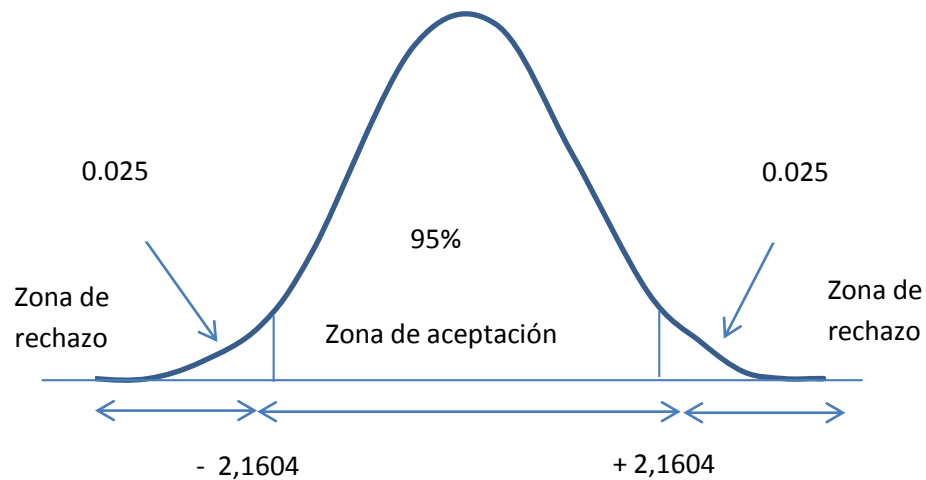


Gráfico 4.19.: Prueba de dos colas

Elaborado por: El investigador

$|10,7371| > 2,1604$; $\alpha = 0,05$; $gl = 2$; Se rechaza la Hipótesis nula

3. Cálculo de t-student

AÑO	GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL	INDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)
	Millones de dólares	
2000	562,13	0,659
2001	1043,48	0,667
2002	1254,82	0,671
2003	1303,86	0,673
2004	1485,83	0,676
2005	1830,80	0,682
2006	2233,45	0,686
2007	2996,08	0,688
2008	4263,70	0,715
2009	4323,10	0,716
2010	6184,40	0,719
2011	7014,30	0,722
2012	8014,40	0,724
2013	8485,84	0,727
2014	8842,39	0,73
TOTAL	59838,59	
MEDIA	3989,24	0,697

Tabla 4.17.: Presentación de los datos

Fuente: BCE, MF, MCDS, INEC, SIISE, ONU, UNICEF, PNUD, CEPAL

x2	y2	x*y	x-xm	y-ym	Σ^2
315993,51	0,434281	370,445647	-3427,1061	-0,038	130,230031
1088850,51	0,444889	696,00116	-2945,7591	-0,03	88,372772
1574573,23	0,450241	841,98422	-2734,4191	-0,026	71,0948957
1700060,01	0,452929	877,5001299	-2685,3756	-0,024	64,4490138
2207688,86	0,456976	1004,420641	-2503,4097	-0,021	52,571604
3351836,63	0,465124	1248,607089	-2158,4369	-0,015	32,3765532
4988292,74	0,470596	1532,145754	-1755,7904	-0,011	19,3136949
8976520,69	0,473344	2061,305947	-993,1548	-0,009	8,93839356
18179137,69	0,511225	3048,5455	274,4609	0,018	4,94029681
18689193,61	0,512656	3095,3396	333,8609	0,019	6,34335774
38246803,36	0,516961	4446,5836	2195,1609	0,022	48,2935405
49200404,49	0,521284	5064,3246	3025,0609	0,025	75,6265233
64230607,36	0,524176	5802,4256	4025,1609	0,027	108,679345
72009480,51	0,528529	6169,20568	4496,6009	0,03	134,898028
78187774,59	0,5329	6454,941137	4853,1461	0,033	160,15382
362947217,79	7,296111	42713,77631			1006,28187

Tabla 4.18.: Cálculos

Fuente: Análisis estadístico

4. Conclusión

Dado que el valor absoluto del estadístico calculado es significativamente mayor que el valor encontrado en tablas con un nivel de significancia de 0,05 y con dos grados de libertad, concluimos que se rechaza la hipótesis nula por lo tanto si existe una relación entre ambas variables. O bien, dado que el valor-p es menor que el nivel de significancia, se rechaza la hipótesis nula y se acepta la alternativa, es decir, aceptamos que existe incidencia estadística significativa entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador en el período 2000 – 20014.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Una vez analizados los resultados de la investigación se procede a presentar las conclusiones a las que ha llegado el autor después de contrastar los resultados obtenidos con los objetivos que se propusieron:

- En el Ecuador existen grandes disparidades en la asignación de recursos entre los diferentes sectores. Estas diferencias estadísticas sustanciales se presentan debido a un largo periodo con bajos niveles de inversión social y desatención sectorial por parte de los gobiernos de turno. Este periodo de bajo crecimiento enfrentado con un clico histórico de gran Gasto público social por parte del gobierno actual, hace que sean necesarios fuertes y aislados proyectos de inversión en gastos de capital lo que provoca las notables fluctuaciones en los análisis históricos del gasto por sectores, aunque la evolución del Gasto público social total haya mantenido un constante crecimiento a lo largo del periodo 2000-2014.
- En lo concerniente al sector de educación y salud los esfuerzos han estado orientados a la generación de una política pública de universalización, gratuidad y mejoramiento de la cobertura en todos los sectores de la población, que son los aspectos más complicados de reforzar para las políticas públicas.
- Para el sector trabajo y el de desarrollo urbano las distintas asignaciones de gasto han provocado tendencias de crecimiento y decrecimiento consecutivas debido a la generalidad histórica de los sectores de mostrar una baja participación en relación con el Gasto público social total

- Se revaloriza teóricamente el concepto de desarrollo reconociendo su evolución en la teoría económica para trascender a una aplicabilidad práctica que permite mecanismos más eficientes de distribución y mejoramiento de los niveles de desarrollo para la población. Al revalorizar el concepto se lo distancia de la mirada economicista de medición de la prosperidad sólo mediante el ingreso y se busca que la medición incluya aspectos muy importantes de la expansión de las capacidades de las personas, como la salud y la educación que para nuestro país se ubican alrededor de la media mundial.
- Basándose en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) existen posibilidades de mejorar la igualdad en la asignación sectorial del gasto social, donde los sectores con un alto nivel de insuficiencias reciban asignaciones de gasto público mayores que correspondan a su rezago, y los sectores con menores niveles de carencias cedan parte de sus recursos para mejorar el desarrollo de los grupos más necesitados.
- La generación de fuentes de empleo formales y adecuadas, en razón de ingresos y competencias, influyen directamente en el tercer componente del índice que es el nivel de ingresos y que está directamente asociado con el Producto Interno Bruto del país. Este indicador es sensible a los ciclos económicos, afectado siempre por crisis económicas, políticas y financieras, nacionales e internacionales.
- El último decenio se ha caracterizado por darle una mayor cobertura a la rendición de cuentas, a la democracia participativa y a la descentralización de las funciones del gobierno central otorgándoles a las demás entidades que conforman el estado la capacidad del poder legislativo para examinar, discernir, manejar y decidir el presupuesto nacional y la elaboración de políticas públicas focalizadas. Situando a los ciudadanos como protagonistas de su propio desarrollo, los que cuentan con la oportunidad de participar y regular los procesos de gestión de los gobiernos locales y centrales en torno las finanzas

públicas, ya que el dinero nacional es el principal instrumento que maneja el estado para promover estrategias de desarrollo.

- El análisis estadístico realizado en la presente investigación demuestra que la relación directamente proporcional que existe entre el Gasto público social y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el Ecuador en el periodo 2000-2014 es significativa. Por tal motivo se resalta la importancia que tiene la intervención pública en la economía mediante la inversión social y la creación de políticas públicas en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los ecuatorianos.

5.2. RECOMENDACIONES

A continuación se enfatizan los puntos en los que el investigador recomienda acciones para lograr un Gasto público social basado en el desarrollo humano para el Ecuador:

- Se debe mejorar la asignación del gasto público social en lo que respecta a términos de equidad entre sectores. Estos cambios en la asignación siempre deben estar fundamentados en el marco constitucional de la República del Ecuador. Al mejorar la asignación se podrá contrastar cuales son las óptimas maneras y combinaciones de la inversión social.
- Enfocarse en la promoción de políticas públicas destinadas a promover el desarrollo del nivel de ingresos de las y los ecuatorianos que es el aspecto en donde mayores deficiencias se presentan en cuanto a tasas de crecimiento. Esta promoción ha de enfocarse en el área de sueldos y salarios, que son la principal fuente de ingreso de los ecuatorianos.
- Proporcionar un marco administrativo y legal que obligue a los representantes a hacer pública la información conveniente que clarifique los planes de ejecución del gasto público y que advierta sanciones en caso de que así no se suscite concentrando sus tareas en el monitoreo del logro de los objetivos del gasto.

- Las políticas que se creen deben estar orientadas a mejorar los indicadores de desarrollo humano. Estos indicadores están representados por los niveles de vida, de educación y de ingresos. Para el nivel de vida, los avances en salud pública en cualquier ámbito son de gran relevancia ya que los sistemas de salud privados tienen costos superiores por lo que se ve limitado su alcance. Para mejorar el nivel de educación la gratuidad y acceso a la educación básica, además el crecimiento de la productividad para impulsar los salarios.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6.1. DATOS INFORMATIVOS

Tema: Modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad en el Ecuador.

Institución ejecutora: Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

Beneficiarios: La sociedad ecuatoriana

Ubicación: Ecuador

Fecha estimada de inicio: Abril del 2014

Fecha estimada de finalización: Diciembre del 2014

Equipo técnico responsable: Quilumba Toro Marcos Israel

6.2. ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA

“Entendemos por desarrollo la consecución del buen vivir de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El buen vivir presupone que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable. Nuestro concepto de desarrollo nos obliga a reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros a fin de posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir compartido” (SENPLADES, 2007).

En términos básicos: la política pública es un método de orientación del accionar público, que se fundamenta en el marco y construcción del Estado y su comportamiento. Históricamente, el estudio de la ciencia política data de los antiguos griegos en el siglo V A.C.; se puede partir de una primera discusión entre ciencias fácticas y ciencias sociales. En ese entonces ciencias sociales eran aquellas no eran capaces de aplicar los métodos de las ciencias puras, en estas ciencias sociales, el descubrimiento de leyes aplicables a todo fenómeno similar, no permite generalizaciones. En este contexto hay una primera especificación metodológica de la ciencia política.

Es a partir de la revolución industrial, con el surgimiento de los estados nación, donde Francia lidera ciertas bases conceptuales de la noción del Estado y lo público, pero los antecedentes más remotos de políticas pública son las implementadas después de la primera y segunda guerras mundiales que sirvieron de pie para un nuevo enfoque de papel del estado en la economía. Uno de los pioneros en la labor de racionalizar el accionar público es Laswell, que en los años sesenta justamente en el contexto de la Guerra Fría y continuas amenazas de Tercera Guerra Mundial, plantea que el ejercicio político de la decisión del gobierno, debe necesariamente racionalizarse.

A partir de la década de los sesenta del siglo XX, desde una perspectiva constructivista, se considera que la ciencia política es el estudio del poder en el contexto del Estado. En este punto, en las ciencias políticas, se plantean combinaciones de la administración y el estudio del poder. A partir de ese momento, aparecen las ciencias denominadas teoría de política pública.

Finalmente el enfoque de la política pública da un giro radical desde una posición conservadora y economicista del régimen capitalista a un punto de vista enfocado en el desarrollo de las capacidades de las personas quienes son las que conforman el Estado. Este estado es el que administra los fondos públicos y desarrolla las políticas. La gran idea de la política como búsqueda del bien común de las y los ciudadanos, acuñada desde Aristóteles hace ya 2.000 años se encontraba distorsionada totalmente.

El único bien común que prevalecía era el del dinero y las élites. Los grupos socio culturales integrantes de este país como lo son los indígenas, cholos, montubios, afrodescendientes, campesinos jóvenes y viejos, discapacitados, solo eran fuente de discriminación, desconocimiento y desprecio. El principal pilar es la ética del bien común que convoca a poner por delante los grandes objetivos nacionales: En primera instancia un país soberano y digno, la constitución de la equidad, la justicia regional y la inclusión intercultural. Esta nueva política resalta como segundo pilar la construcción del poder ciudadano y la democracia participativa. El tercer pilar trata de concretar la interculturalidad y la plurinacionalidad, construir de mano de la ciudadanía individual, la ciudadanía colectiva para la aplicación plena de los derechos económicos, políticos y culturales de todos. El cuarto pilar es el de la justicia regional: no se puede construir el bien común solo desde la perspectiva nacional, es necesario un esfuerzo conjunto del gobierno nacional y los gobiernos locales para gestionar y democratizar el uso y disfrute de la riqueza material y el pleno desarrollo de todos los ciudadanos.

Para el año 2007, La base del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2010 del Ecuador fue el Plan de Gobierno del Eco. Rafael Correa. En este plan nacional se circunscriben los objetivos que debe perseguir toda política pública que se desarrolle en el país con el propósito de ir hacia un Estado democrático, equitativo e igualitario. Posteriormente, y sobre la base de la Constitución de la República de 2008, se consolida el Plan Nacional para el Buen Vivir, proyectado para el período 2009-2013. Este nuevo plan incluye los desafíos a nivel país en lo local y global, y ajusta sus metas a la escena económica mundial caracterizada por las restricciones que afectan a los países industrializados, cuyos rezagos se extienden hasta el Ecuador.

Hoy en día una política pública debe necesariamente incorporar temas de la agenda internacional como cambio climático, reducción de la pobreza, derechos humanos y cuestiones más coyunturales o estructurales. Anteriormente los Estados practicaban políticas aislacionistas lo que implicaba el cierre de las fronteras hacia el accionar internacional, algo que es imposible en el siglo XXI.

El 17 de febrero de 2013 en el Ecuador se eligió un programa de gobierno para que sea aplicado. Ese programa es el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Este plan representa la actual postura política y constituye el manual de gobierno que se aspira aplicar en los próximos cuatro años. Un documento con directrices para la política pública.

Ecuador rescata la planificación para el mejor desempeño del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, por esto ha instituido guías para el planteamiento y desarrollo de políticas públicas. Estas guías representan el marco conceptual sobre el que se basan todas las políticas que se han instituido en el país desde el 2007 hasta la actualidad. El Gobierno Central es el que en su totalidad propone la política pública vigente.

6.3. JUSTIFICACIÓN

Con base en la presente investigación se propone un, “Modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad en el Ecuador”, por motivo de la transición paradigmática en la que se encuentra el país donde se trasciende de una economía basada en un enfoque del desarrollo como crecimiento económico a un sistema en donde el fin ulterior es el bienestar social. Este cambio de paradigma tiene su sustento en la promoción de los derechos humanos, que es la máxima social mundial a partir del 10 de diciembre de 1948 cuando se firma la Carta de Declaración Universal en París.

La noción de que todos los hombres son iguales y poseedores de los mismos derechos y obligaciones ante la ley promueve la elaboración de este proyecto, ya que de igual manera la creación de las políticas públicas basadas en el paradigma del desarrollo humana tiene este mismo fin. Esta premisa es la base sobre la cual se asienta el por qué y para qué de la de la presente investigación: El ser humano.

Tomando como punto de partida el análisis estadístico realizado en el capítulo IV se presenta este modelo de desarrollo de políticas públicas perfilado en las experiencias

de promoción de estrategias similares en otras economías del mundo. Esto en aras de proveer de un enfoque diferente para el gasto social y de crear conciencia en los sectores encargados de decidir la orientación de los fondos públicos. Este enfoque propone al ser humano como medio y fin del crecimiento económico, siendo el fomento del bienestar humano la perspectiva cualitativa, y la medición del desarrollo económico la perspectiva cuantitativa de la investigación.

La actual propuesta se justifica, además de los puntos ya mencionados, por el contexto mundial reciente de crecientes crisis políticas y financieras sobre todo en Europa donde se empiezan a tomar políticas internacionales restrictivas y políticas nacionales de austeridad. Debido a esta crisis se han suscitado salvatajes bancarios y aumento de la deuda externa de los países que en un futuro tendrán que plantearse la elección de atender la inversión social o destinar parte de estos recursos al pago de su deuda. Este representa el contexto en el cual se desenvolvía la economía ecuatoriana hasta antes del año 2006 y que deberán enfrentar las economías más pobres de Europa.

Los sectores que administran los fondos públicos y los sectores del gasto público social en el Ecuador son los responsables directos de la formulación de políticas públicas. Estos sectores son los que plantean las bases conceptuales y metodológicas en las que se rige la presentación de esta propuesta. En este proceso de construcción se busca unificar los enfoques de igualdad con fundamento en las políticas para la igualdad y las consideraciones ambientales pertinentes para todo el ciclo de las políticas públicas. Lo distintos niveles de administración destacan la incorporación de estos enfoques en todas las fases del ciclo de planificación: en la etapa preparatoria y de diagnóstico, en la etapa de definición de políticas, programas y proyectos, en la aprobación de política sectorial e incorporación en el sistema y en la difusión de la política, programas y proyectos a la población.

La implementación de un enfoque basado en los derechos humanos garantiza que los segmentos tradicionalmente marginados, excluidos y discriminados consigan el

desarrollo. En este sentido el enfoque propuesto coincide con las agendas políticas actuales, aportando un valor añadido a la noción de igualdad y no discriminación que incita a los gobiernos a combatir los males sociales como lo es la exclusión, a promover el acceso a servicios sociales básicos en condiciones de igualdad, y a socializar prioritariamente las políticas, programas y presupuestos a estos grupos. Para lo que el Estado ha enmarcado el que hacer de las políticas públicas en los siguientes fines específicos: Lograr la integración y el equilibrio, en términos sociales y territoriales; incidir en la conformación plural de la sociedad; intervenir de manera coherente, complementaria y solidaria para la consecución del Buen Vivir de la población; y garantizar el respeto inmediato de los derechos humanos y ambientales, para su realización progresiva (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011).

6.4. OBJETIVOS

6.4.1. OBJETIVO GENERAL

Proponer un modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad en el Ecuador.

6.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Establecer el modelo de diseño de políticas públicas en base a una guía metodológica fundamentada en el desarrollo humano para exigir el accionar político.

Detallar el modelo de formulación de políticas públicas con enfoque en el desarrollo humano para su elaboración.

Identificar un problema u oportunidad de desarrollo de política pública que afecte de manera diferenciada a los sectores sociales de la población para que la autoridad pública respectiva pueda tratarlo.

Formular alternativas al problema u oportunidad de desarrollo teniendo en cuenta siempre los enfoques de igualdad.

6.5. ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD

Socio Cultural

Hasta antes del año 2006 los procesos para la elaboración de políticas públicas no se socializaban con la ciudadanía participativamente y existía un vacío conceptual y metodológico en las instancias políticas que se presentaba con mayor fuerza en la sociedad civil. Actualmente esas barreras políticas se han superado debido a la conformación de bases metodológicas debidamente sustentadas que presenta este gobierno, lo que permite la puesta en marcha de la presente propuesta basada en estas nuevas normas constitucionales que proporcionan los lineamientos políticos y técnicos.

Esta nueva normativa reconoce los derechos, su aplicación y garantía enfocados desde una perspectiva más social y humana, y enmarcados dentro de la perspectiva del ser humano como principio, medio y fin del quehacer político. Todo este nuevo marco conceptual facilita la labor del investigador en torno a la elaboración del modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad entre sectores de desarrollo en el Ecuador, que es la propuesta planteada.

Política

El presente trabajo de investigación se realiza gracias a la representación y apoyo de la Universidad Técnica de Ambato (UTA) y la Facultad de Contabilidad y Auditoría (FCA), al aporte estadístico y de datos que estuvo encabezado por los informadores clave que son la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Central del Ecuador (BCE), el Ministerio de Finanzas del Ecuador (MF), el Ministerio De Coordinación De Desarrollo Social (MCDS), el Instituto Nacional de Estadísticas y

Censos (INEC) y el Sistema Integrado De Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), y al encargado del equipo técnico responsable de la elaboración del modelo que es el investigador Quilumba Toro Marcos Israel.

Los informadores claves aportaron con información importante para la presentación de análisis estadísticos realizados para la ejecución de esta investigación, en base a los datos obtenidos del material bibliográfico oportuno y suficiente para sustentar el progreso de la investigación.

Legal

La presente propuesta es factible de llevar a cabo ya que se enmarca dentro de los parámetros metodológicos y marco conceptual vigentes y expedidos por el actual gobierno. Estos parámetros se encuentran dentro de la Constitución del Ecuador 2008, El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, las Agendas sectoriales y las guías de formulación de políticas públicas expedidas por el ejecutivo por medio de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo SENPLADES.

Además se encuentra enmarcada dentro de los ejes de la nueva política del gobierno actual que constituyen un cambio sustancial de visión en la gestión pública, estos ejes son siete: Consolidar la nueva institucionalidad constitucional y leyes para la transformación, lograr una gestión política efectiva del Ejecutivo en territorio, alcanzar una gestión pública transparente, aplicar una justicia y participación política para todos y todas, definir y ejecutar la agenda política intercultural y plurinacional, consolidar las agendas para la Igualdad, crear mecanismos de capitalización política en organización ciudadana (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2010).

Económico Financiera

Los recursos económicos y financieros necesarios para llevar a cabo el planteamiento del modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano no son tan representativos como lo serían los recursos destinados a poner en marcha las

políticas públicas que llegan a la etapa de definición de políticas, programas y proyectos y avanzan hasta a la etapa de difusión de la política, programas y proyectos a la población.

Por esto, la etapa preparatoria y de diagnóstico es la que menos recursos emplea y es la que se desarrolla en el presente modelo. La sustentabilidad económica y financiera de las etapas posteriores a esta, está en manos del gobierno central a través del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa haciendo la etapa preparatoria y de diagnóstico, económicamente viable.

Ambiental

En base a la guía para la formulación de políticas públicas desarrollada por la Secretaria Nacional de Planificación del Desarrollo (SENPLADES) se presenta el análisis de factibilidad ambiental destacado constantemente en sus informes. Las exigencias de las políticas de desarrollo del Ecuador que se enmarcan dentro del plano constitucional rescatan el valor del cuidado ambiental dentro de los ejes que se especifican por el Estado.

En una etapa preparatoria y diagnóstica los recursos ambientales no se ven implicados, pero ya en unas posteriores etapas pueden existir consideraciones ambientales. Estos aspectos ambientales se encuentran detallados para cada una de las etapas y el encargado de intervenir activamente en los procesos de factibilidad ambiental para cada caso es el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. El sistema en todas sus instancias garantiza el cuidado del medio ambiente.

Equidad de Género

El diseño de política pública presentado promueve la equidad de género dentro del campo ocupacional de las mujeres y el derecho al acceso a un trabajo digno de todos y todas sin discriminación de edad, sexo, raza, discapacidad, etnia, etc.

La factibilidad de equidad de género se presenta cuando las políticas desarrolladas impulsan la disminución de la brecha social entre hombres y mujeres, tal es el caso del presente modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano. Al ser un modelo basado en el desarrollo humano promueve la igualdad de todos y todas con especial atención en los sectores históricamente excluidos y discriminados.

Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH)

Está orientado a explicar los retrasos en esta materia así como los derechos humanos insatisfechos, además de permitir identificar a los afectados del problema enfocándose en los que padecen de este con mayor severidad. Este enfoque permite entender que un problema u oportunidad de desarrollo es el efecto de la no realización de los derechos e identifica las causas relacionadas con la discriminación, exclusión y subordinación de los grupos sociales. Además ratifica al sector público como portador de obligaciones respecto al problema e identifica las brechas de capacidad para reclamar, los vacíos institucionales y los vacíos de capacidad para tomar acción.

Basándose en lo anterior, el diagnóstico y análisis de políticas públicas con un Enfoque Basado en los Derechos Humanos es factible ya que se puede dar respuesta a cuatro simples preguntas: ¿Quiénes se han quedado rezagados del proceso de desarrollo? ¿Por qué?, ¿Cuáles son sus derechos no realizados?, ¿Quién debe hacer algo respecto del problema y de los derechos no realizados?, ¿Por qué las y los titulares de derechos no exigen estos derechos y por qué los portadores de obligaciones (El Estado) no ha podido tomar medidas?

6.6. FUNDAMENTACIÓN

Pasos para la formulación de la política pública sectorial

Para comenzar con el proceso de formulación de políticas públicas, es necesario contar con los insumos y recursos institucionales, informacionales, metodológicos y

técnicos suficientes. El proceso empieza con una necesidad de política pública socialmente percibida y la decisión política de lograr líneas de acción asimiladas por la administración pública y la sociedad civil. En síntesis las etapas del proceso de formulación de políticas públicas son: etapa preparatoria y de diagnóstico, etapa de formulación de lineamientos y definición de políticas, y etapa de aprobación e incorporación al sistema para su implementación. Posteriormente se procede con la ejecución, seguimiento y evaluación.

Etapas de formulación de las políticas públicas sectoriales

Etapas de formulación de las políticas públicas sectoriales
Etapas preparatoria y de diagnóstico
<ul style="list-style-type: none"> • Integración de equipos político y técnico. • Conformación de espacios de participación de actores sociales. • Identificación de la necesidad de política pública. • Recolección de información desagregada y recomendaciones de mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos, e informes de la sociedad civil elaborados bajo el marco normativo de participación. • Análisis de situación y caracterización de la problemática u oportunidad de desarrollo, incluyendo problemas de exclusión, discriminación o desigualdades en el ejercicio de derechos. • Formulación de alternativas de acción. • Costeo de alternativas de acción. • Jerarquización de alternativas y selección de alternativa de acción.
Etapas de definición de políticas, programas y proyectos
<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de los lineamientos generales de la política pública. • Espacios de participación ciudadana que aseguren la incorporación y análisis de las políticas para la igualdad. • Incorporación y análisis de las políticas para la igualdad. • Análisis desde la dimensión territorial. • Formulación de políticas, lineamientos, metas, indicadores, programas y proyectos. • Territorialización de las intervenciones. • Elaboración de documento de política. • Definición de programas y proyectos articulados a las políticas. • Costeo aproximado de programas y proyectos.

Aprobación de política sectorial e incorporación en el sistema
<ul style="list-style-type: none"> • Ajustes y validación de la propuesta a nivel del equipo técnico. • Ajustes de los contenidos aportados en los espacios de participación ciudadana. • Ajustes y validación de la propuesta a nivel del equipo político. • Presentación de la propuesta de política para revisión de la SENPLADES. • Presentación de la propuesta para revisión y aprobación del Consejo Sectorial respectivo. • Incorporación en el sistema. • Concreción en la planificación institucional correspondiente (PPP y PAP).
Difusión de la política, programas y proyectos a la población

Gráfico 6.1.: Etapas de formulación de las políticas públicas sectoriales
Fuente: SENPLADES, 2011

Etapas preparatoria y de diagnóstico

En el presente apartado se advierten los puntos metodológicos para el planteamiento y ejecución de cada fase de la etapa preparatoria y de diagnóstico de políticas públicas sectoriales.

1. Integración de equipos políticos y técnicos

La conformación de equipos políticos y técnicos en la planificación sectorial es de dos tipos: la participación político-institucional y la participación social y ciudadana. Debido a la importancia que tiene el del diseño de políticas sectoriales, se propone que su autoría sea de parte de los servidores públicos ministeriales en un trabajo conjunto con las otras instancias del Estado y con la sociedad civil.

Los organismos que intervienen en el proceso de formulación de las políticas públicas sectoriales son: Consejo Nacional de Planificación, es el que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo; Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), es la que prepara la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo; Ministerio Coordinador, monitorea y apoya el cumplimiento del Plan Nacional del Buen Vivir y las Agendas Sectoriales; Ministerio Sectorial, se encarga de la

formulación de políticas, planes, programas y proyectos; Los Consejos Nacionales para la Igualdad, se enfocan en la igualdad de género; Los Consejos Ciudadanos Sectoriales, son instancias sectoriales de diálogo y deliberación.

2. Conformación de espacios de participación de actores sociales

Para que la participación sea ordenada se establecen orientaciones en los siguientes aspectos: contar con procedimientos básicos que respeten la diferencia poblacional según sexo, edad, nacionalidad o etnia, condición de movilidad social, orientación sexual e identidad de género, o discapacidad; planteamiento de demandas por parte de sectores de la población afectados de manera diferenciada por la política pública; cómo se implementan espacios para que la participación ciudadana responda a las demandas sociales (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011).

Para exigir el cumplimiento a través de garantías y mejorar su nivel en concordancia con el mandato constitucional en donde se consagra el derecho de los ciudadanos en forma individual o colectiva a la participación en los asuntos de interés público, la participación presenta las percepciones y necesidades de los grupos de la población respecto a la edad, nacionalidad, discapacidad, sexo, orientación sexual, etc. Técnicos y actores sociales unen esfuerzos para analizar problemas y propuestas de políticas públicas. Esta participación promueve la reducción de brechas en las desigualdades por razón de pobreza, región, género, edad, discapacidad, nacionalidad y etnia. Todos estos aspectos tratados permitirán reformular políticas o plantear nuevas.

3. Identificación de la necesidad de la política pública

Se tiene que asegurar que la situación problemática u oportunidad de desarrollo de la que se trate este dentro de la agenda política. La agenda política es el actual Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV 2013 – 2017). Así que los problemas y oportunidades de desarrollo se encuentran en este plan.

A continuación se distinguen varios criterios y condiciones que sirven de referencia para la identificación de la necesidad de la política pública: Debe existir una

condición objetiva que afecte de manera diferenciada a los sectores sociales o al total de la población; La brecha entre lo que debería ser y lo que es resulta suficiente como para exigir el accionar político; La temática debe ser de competencia de las autoridades públicas respectivas que se encuentran obligadas a hacer algo frente a ella; La problemática u oportunidad de desarrollo debe ser formulada y desarrollada con un lenguaje técnico e ideológico adecuado para que la autoridad pública pueda tratarlo; Plantear temas prioritarios, necesidades sociales que se deben tener en cuenta, y problemáticas que deben ser estudiadas; El problema identificado debe reflejar cómo afecta de forma diferenciada a diversos grupos titulares de derechos.

4. Análisis de situación y caracterización del problema u oportunidad de desarrollo

- Identificación

Se identifican los principales problemas u oportunidades de desarrollo alineadas con un derecho humano o ambiental insuficientemente realizado. Para justificar su inclusión como política, este problema tiene que afectar por lo menos a un segmento de la población, privilegiando a los grupos marginados, excluidos y tradicionalmente discriminados. Esta oportunidad de desarrollo debe presentarse mediante indicadores verificables y de ser posible cuantitativos mediante el levantamiento de datos adecuados, certeros y precisos.

La información necesaria para la identificación de una situación y caracterización de un problema u oportunidad de desarrollo esta delineada en el Plan Nacional del Buen Vivir y en las Agendas Sectoriales, aquí se incluye información de diagnóstico sobre diversas problemáticas. En base a esta información la actual administración formuló los objetivos del Plan y las políticas. Por esto en la etapa de diagnóstico es necesario su análisis.

Para una adecuada identificación se recaba información de organismos internacionales, regionales y nacionales. En esta etapa se debe construir información

pertinente. En este sentido se deben fortalecer las fuentes de información a nivel nacional en lo urbano, rural, por división político administrativa, por quintiles, sexo, edad, etnia, discapacidad, etc. Para de manera complementaria realizar estudios, investigaciones y otros mecanismos que permitan consolidar una base o una metodología para la caracterización del problema u oportunidad de desarrollo.

- Diagnóstico sectorial

Es un apoyo en el establecimiento de prioridades lineamientos y metas. Presenta la línea de base de la situación y brinda elementos de análisis para la decisión sobre cuál problemática se incluye como política y contiene información para el diseño programas y proyectos. El diagnóstico sectorial es un insumo que presenta la situación inicial del proceso dando fomento a las políticas y programas que pasan a formar parte de la acción pública.

El diagnóstico dependerá de la naturaleza del sector y de los aspectos en los que se busque hacer énfasis. El proceso de análisis de problemas u oportunidades de desarrollo destaca aquello que se pretende modificar. Por medio del diagnóstico se identifica la disparidad entre la situación actual y la deseada. La situación deseada garantiza plenamente los derechos constitucionales, restricciones y potencialidades, lo que se debe considerar para eliminar la brecha.

Se deben caracterizar los problemas y oportunidades de desarrollo enfocándose en la igualdad y con lectura territorial planteando una transversalidad con otros sectores como el ambiental respetando los derechos de la naturaleza. Para esto se observarán los principios establecidos en la Constitución. El aspecto clave del diagnóstico es explicar las causas que producen el problema y las consecuencias que genera.

Es necesario el uso adecuado de la información estadística combinada con herramientas de planificación sintetizadas en mapas y modelos de análisis prospectivos. Como: investigación documental histórica, análisis de comparación y contraste de contextos, identificación de la normativa de derechos, construcción de

indicadores, curvas de comportamiento y tendencias temporales, análisis de información estadística poblacional, económica, social, ambiental, por segmentos poblacionales, etc. Técnicas cuantitativas de recopilación de información: censos, encuestas, sondeos; estudios territoriales, representaciones cartográficas, mapas de síntesis, análisis de planes sub nacionales de desarrollo, etc. Grupos focales, talleres, mesas, foros; árbol de problemas/soluciones, análisis de causas-efectos, modelo explicativo causal, análisis estructural, estructura de las relaciones que caracterizan a un sistema, análisis de poder e intereses, flujograma situacional, análisis de brechas de capacidad, etc. Matriz de relación entre problemas, identificación y selección de opciones que permitan dar cumplimiento a los derechos humanos y a las recomendaciones de los organismos internacionales, información sobre áreas de decisión, selección de opciones estratégicas bajo incertidumbre y presión, etc.

5. Formulación de alternativas de acción

Posterior al diagnóstico se presentan la formulación, la evaluación y jerarquización, y la selección de la alternativa a implementar. El diagnóstico permitirá detectar las alternativas de acción pública. A más del diagnóstico se deben considerar criterios de especialistas y el análisis de otros estudios relacionados lo que le da mayor validez al proceso. La determinación de las causas del problema u oportunidad de desarrollo ayuda a establecer alternativas factibles de implementar.

6. Costeo de alternativas de acción

Se debe estimar los costos esperados de cada uno de los programas y proyectos de las alternativas de acción que una vez priorizadas pasan a ser parte de los lineamientos, esto permite conocer la cantidad de fondos necesarios para implementarlos. Su realización está en manos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa en base a un análisis de costos-beneficios, de ahí se toman decisiones acerca de qué políticas, programas y proyectos implementar, El coste de cada uno debe incluir la estimación del gasto corriente, permanente o de inversión.

Herramientas: proyecciones econométricas de mediano y largo plazo, técnica de árbol de problemas, perspectivas sociales de logros e impactos esperados, identificación de avances en términos de nuevos productos, procesos, conocimientos y tecnologías.

7. Jerarquización de alternativas y selección de la alternativa de acción

El optar por una alternativa implica hacer a un lado las otras. Para decidirse por tal o cual alternativa es necesario jerarquizarlas. Para esto es recomendable establecer un índice de jerarquización sobre parámetros como sostenibilidad, sustentabilidad, eficiencia, eficacia, viabilidad política, social, legal-administrativa, recursos económicos, institucionales, entre otros. El equipo político seleccionará la alternativa de acción por cada problema u oportunidad de desarrollo.

Por esto se presentan las siguientes pautas acerca de cómo se debe priorizar entre programas sectoriales. Un criterio fundamental es que estos programas garanticen la satisfacción de los derechos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales buscando alcanzar las metas de los objetivos nacionales del Plan Nacional del Buen Vivir. El proceso de establecimiento de un orden de prioridad debe tener en cuenta la participación de todas las partes interesadas, además implica el establecimiento de mecanismos para que eventuales opiniones contradictorias puedan conciliarse de modo justo y equitativo para que el resultado del proceso implique la concertación de las distintas partes.

Etapa de definición de políticas, programas y proyectos

1. Formulación de lineamientos generales

Las políticas públicas deben promover la efectivización de los derechos humanos para la consecución del Buen Vivir. Estos lineamientos están contenidos en los doce objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. El cuadro siguiente tiene elementos para definir la pertinencia de los objetivos nacionales con los temas de política sectorial:

**Correspondencia de Objetivos del Régimen de Desarrollo (Constitución) con
Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013**

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013	Articulación	Objetivos régimen de desarrollo
<p>Objetivo 1.- Auspiciar la Igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad.</p> <p>Objetivo 2.- Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.</p> <p>Objetivo 3.- Mejorar la calidad de vida de la población.</p> <p>Objetivo 4.- Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.</p> <p>Objetivo 5.- Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la integración latinoamericana.</p> <p>Objetivo 6.- Garantizar el trabajo estable, justo y digno, en su diversidad de formas.</p> <p>Objetivo 7.- Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común.</p> <p>Objetivo 8.- Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.</p> <p>Objetivo 9.- Garantizar la vigencia de los</p>	<p>1,2,3,8</p> <p>1,2,3,6,11</p> <p>1,2,7,8,10</p> <p>1,2,3,4,8</p> <p>1,5,11</p>	<p>Objetivo 1.- Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.</p> <p>Objetivo 2.- Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.</p> <p>Objetivo 3.- Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público.</p> <p>Objetivo 4.- Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural.</p> <p>Objetivo 5.- Garantizar la soberanía nacional, garantizar la soberanía latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.</p> <p>Objetivo 6.-</p>

derechos y la justicia. Objetivo 10.- Garantizar el acceso a la participación pública y política.	1,11,12	Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la gestión del Estado.
Objetivo 11.- Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.		Objetivo 7.- Proteger y promover la diversidad cultural, respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural.
Objetivo 12.- Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.	1,7,8,10,11	

Gráfico 6.2.: Correspondencia de Objetivos del Régimen de Desarrollo con Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir

Fuente: SENPLADES, 2011

Después de identificada la relación entre la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir, se señalan las políticas, lineamientos y metas del Plan. Asimismo, se identifica el aporte a los compromisos internacionales de derechos humanos. Finalmente, incluye observaciones de concordancia con otras políticas del Plan, Agendas Sectoriales y de las Políticas Sectoriales de los demás Ministerios o Secretarías que guardan relación con la política propuesta.

2. Formulación de políticas, programas y proyectos

Enunciados preliminares de políticas a partir de la identificación de las prioridades, se establecen políticas y lineamientos de política que pretenden alcanzar el objetivo, la política y la meta. En el diagnóstico se seleccionan las alternativas de acción ante el problema u oportunidad de desarrollo. Estas alternativas deben ser enunciadas a manera de políticas. También se incluyen los modos en que la política velará por que las acciones garanticen la sustentabilidad ambiental orientada a las personas y la naturaleza como titulares de derechos.

Las acciones de los responsables de la formulación de políticas, programas y proyectos tienen diferentes manifestaciones y alcances normativos o regulaciones, acciones directas de prestación de servicios, acciones administrativas, entre otras. De estas acciones se distinguen las que corresponden a la política sectorial de desarrollo,

las primeras son las que se incluyen en el Documento de Política Sectorial. Estas acciones deben reflejar coherencia y visibilizar el nexo entre las políticas y la inversión pública.

3. Proceso de toma de decisión en términos de políticas públicas

Implica lo que abarca el conjunto de las políticas en el sector, cuántas políticas y de qué magnitud serán. De ahí que es necesario un correcto análisis de prioridad antes de la decisión ulterior. La disponibilidad de recursos es un dato a considerar, en el caso de escasez de recursos las políticas públicas tienen que enfocarse en hacer efectivos los recursos disponibles en lugar de intervenir en acciones de poco impacto futuro.

En forma sintetizada el principio de la realización de los derechos sociales acorde a los recursos disponibles, implica que el Estado ecuatoriano debe: Adoptar políticas, programas y proyectos de manera coherente con el acceso a recursos, bajo el principio de solidaridad; cumplir con los niveles mínimos de cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; respetar el principio de progresividad en los derechos donde un retroceso es inconstitucional; usar de manera eficiente los recursos disponibles para dar efectividad a los derechos erradicando la corrupción dentro de los diferentes niveles de gobierno y tomar en cuenta evaluaciones de políticas anteriores o similares. Para esto, se precisa formular una cantidad pequeña de políticas en cada sector, orientándose en las acciones de mayor impacto que sean asumidas por la población como expresión de la intención del Estado y que sirvan de referencia para la planificación institucional de programas y proyectos.

4. Descripción de las políticas para el sector

Posterior al proceso de toma de decisión de políticas específicas, el siguiente paso es el diseño a detalle de los elementos estructurales de la alternativa, es decir; metas, indicadores, responsables y articulación sectorial junto con sus componentes que son planes, programas, proyectos y presupuesto. Esto mediante enfoques transversales,

territorialización de las políticas, lineamientos de política, disponibilidad, accesibilidad, calidad, adaptabilidad. Diseñadas las políticas y una vez identificados los responsables, es preciso diagnosticar la viabilidad socio política de las alternativas para mejorar los lineamientos de política y priorización de los planes, programas y proyectos. Para el diagnóstico se perfilan varias herramientas adecuadas.

Y por último los ejecutores, que para cada política se identifica el organismo ulterior responsable de la ejecución y su nivel en la organización ministerial. Se busca además destacar las articulaciones con otros sectores. Los planes, programas o proyectos pueden requerir coordinación de varias instituciones a la vez, estableciendo sinergias entre entidades públicas. Esto facilita las relaciones de trabajo común y lo potencia más allá del ámbito en el cual tiene jurisdicción cada Ministerio, así se promueven las acciones articuladas.

Metas e indicadores, se determinan logros e impactos esperados de las políticas dando cuenta de la integralidad del sector y proponiendo sinergias y complementariedades entre las metas. Las metas e indicadores de los planes, programas y proyectos son de suma importancia para el cumplimiento de las políticas. Cada política debe estar construida sobre la base del Plan Nacional del Buen Vivir, de este modo las acciones concretas que se ejecutan coadyuvan a alcanzar los objetivos nacionales. Las metas indican el punto que se quiere alcanzar por esto deben estar construidas de manera que sea plausible alcanzarlas con las acciones que se van a poner en marcha. Del seguimiento y la evaluación de las metas se derivan indicadores que pueden servir para proponer cambios al Plan Nacional del Buen Vivir.

Diseño de programas y proyectos, Debe aplicar los enfoques de igualdad y equidad territorial con su respectiva viabilidad técnica y financiera en el corto y mediano plazo, por lo que se prioriza la definición clara de metas de impacto. De igual manera se debe apuntalar estos programas a la generación de nuevas capacidades de atención y alianzas sociales que dinamicen la economía mejorando las capacidades

tecnológicas de los diferentes sectores. Además se debe considerar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles, la eficacia en el logro de las metas, la inclusión de la participación ciudadana, la equidad en el gasto, la vinculación de la iniciativa privada y los mecanismos de control interno y control social basados siempre en los doce objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

Proceso de inclusión de los programas y proyectos en la planificación sectorial, parte de un momento inicial en el que se hacen los perfiles y un segundo momento en el que estos se convierten en programas y proyectos para ser ejecutados. Para la inclusión de programas se deben presentar un diseño detallado con directrices, metodologías, formatos y estándares teniendo en cuenta los plazos del ciclo presupuestario siendo fundamental la planificación anticipada.

Etapa de aprobación de política sectorial e incorporación en el sistema

La política sectorial debe ser debidamente aprobada y avalada por las autoridades pertinentes para que se convierta en oficial. Se distingue en esta etapa la validación social y política, y la aprobación. La validación política la realizan los equipos político y técnico del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa haciendo de este un proceso es dinámico.

La legitimación social la ejerce la sociedad civil por medio de mecanismos participativos, consulta y deliberación previstos en la constitución. El papel del Consejo Ciudadano Sectorial es de gran importancia en este proceso de legitimación donde se deben retomar los insumos recolectados en la etapa de diagnóstico para dar cuenta a la sociedad civil del porqué se opta por una u otra política.

Etapa de difusión de la política, programas y proyectos a la población

Se debe difundir la política de manera pública y amplia con transparencia para lograr que la sociedad se apropie críticamente de la propuesta y la apoyen. Por esto es necesario considerar varios mecanismos para la difusión de la política: listado de políticas no demasiado extenso resumiendo la acción del sector, publicación del

documento en un diseño dirigido a la población en general, difusión a los servidores públicos de la institución para que se apropien críticamente de los contenidos del documento, difusión del documento a través de medios de comunicación según sea necesario.

Estructura del documento de política sectorial

En este documento se establecen los objetivos, políticas, lineamientos de política y metas que serán ejecutadas por los sectores competentes y es el instrumento de política pública que define las directrices de largo plazo y los objetivos nacionales del Plan Nacional del Buen Vivir. Aquí se definen los planes, programas y proyectos de acción a ejecutarse.

Además de constar el método de difusión pública y amplia a la población y a las instituciones, mediante portales de internet oficiales, la distribución del documento impreso y otros medios de difusión. Para lograr estos propósitos, el documento se estructura en un formato que provee a los decisores de los elementos y argumentos necesarios a la vez que cumple con el objetivo comunicacional de colocar la política en la opinión pública.

Contenidos mínimos del Documento de Política Sectorial

1. Introducción

- **Presentación:** Justificación, marco global del sector, período de referencia, marco constitucional y legal, evaluación del período anterior.
- **Entidades involucradas:** Ámbito de competencia.
- **El sector y la planificación nacional:** Aporte del sector a la consecución de la ELP, con énfasis en la primera fase y en los PEN, concertación con el PNBV, transversalización de los enfoques de igualdad, consideraciones ambientales y territoriales.
- **Proceso de construcción y aprobación**
- **Proceso de participación ciudadana**

2. Diagnóstico del sector

- Situación problemática y oportunidades de desarrollo de interés público priorizadas.
- Alternativas de acción seleccionadas, línea de base.
- Argumentación y criterios de priorización, mapeo de actores sociales e institucionales.

3. Lineamientos de la política sectorial

- Enfoque estratégico para el sector.
- Objetivo del sector.
- Principios rectores.
- Lineamientos generales.
- Estrategias de transversalización, que se refieren a los mecanismos específicos para cerrar las inequidades conforme a los enfoques de igualdad.
- Sistematización del proceso participativo en el que consten los y las actoras sociales que participaron, haciendo énfasis en las representaciones de los grupos de atención prioritaria, el número de participantes y los momentos en que participaron.

4. Políticas públicas

- **Explicitación de políticas sectoriales:** enunciados de política, articulados al Bloque de Constitucionalidad y al PNBV.
- **Descripción de las políticas:** Lineamientos de política, metas e indicadores, articulaciones intersectoriales, mecanismos de transversalización, así como de territorialización de la política.
- Resumen en Matriz “Prioridades y políticas”

5. Determinación de Programas y Proyectos por Políticas

Perfil de los Programas y/o Proyectos: Vinculación con las política sectorial, nombre y breve resumen.

Costeo por políticas y programas: Costo referencial total y por programas y/o proyectos e identificación de fuentes.

Resumen en Matriz “Políticas y Programas”

6. Mecanismos de seguimiento y evaluación

Sistema de información con cuadro de metas e indicadores generales, anuales, a nivel de políticas.

Identificación de mecanismos de información, participación ciudadana y transparencia.

7. Anexos:

- Documento de diagnóstico ampliado.
- Glosario.
- Bibliografía
- Documentos de planificación, marco conceptual, insumos, listado de participantes en el proceso.
- Otros.

Gráfico 6.3.: Contenidos mínimos del Documento de Política Sectorial

Fuente: SENPLADES, 2011

6.7. METODOLOGÍA

MODELO OPERATIVO

SENPLADES

GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS SECTORIALES

Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas

TEMA:

**“MODELO DE DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ENFOCADO EN EL
DESARROLLO HUMANO PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN
EL ECUADOR”**

Etapas preparatoria y de diagnóstico

PRESENTADO POR:

Quilumba Toro Marcos Israel

Ambato, septiembre 2014

El presente documento hace referencia principalmente al proceso de formulación de políticas públicas. Para el desarrollo de los programas y proyectos su respectiva implementación, seguimiento y evaluación es necesario el uso de otras guías y formatos particulares.

El modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad entre sectores de desarrollo en el Ecuador comprenderá la etapa preparatoria y de diagnóstico que corresponden a la parte metodológica de la propuesta del presente proyecto. Las etapas siguientes se presentan para conocer el proceso integral de formulación de las políticas públicas y el alcance del modelo operativo.

Etapa preparatoria y de diagnóstico

1. Integración de equipos políticos y técnicos

La integración de los equipos políticos la realiza el estado a través del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa que para el modelo operativo de la presente propuesta está conformado por:

- Consejo Nacional de Planificación, que determina los lineamientos de las políticas de corto, mediano y largo plazo; establece estándares de calidad, cantidad y efectividad; valida políticamente las metas y resultados, y establece los correctivos necesarios.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), quien coordina la planificación nacional con la sectorial y territorial, promueve la coherencia de las políticas públicas, y los mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación del Plan Nacional del Buen Vivir.

Cada uno de estos organismos tienen ya definidas sus atribuciones y responsabilidades dentro del marco constitucional y normativo que los rige y son los que intervienen de manera normativa en la realización del modelo de diseño de

políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad entre sectores de desarrollo en el Ecuador.

El equipo técnico responsable se plantea en base a la normativa constitucional de participación social y ciudadana que otorga atribuciones a la sociedad civil para que intervenga en todo el proceso de formulación de políticas públicas. En tanto, el equipo técnico responsable de la etapa preparatoria y diagnóstica de formulación para la presente propuesta estará coordinado por el investigador, quien es el interesado de la puesta en marcha de la oferta.

2. Conformación de espacios de participación de actores sociales

Con un enfoque en el valor agregado de la participación ciudadana en el que actúa el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa se destaca la formulación de políticas ligadas a la percepción, intereses y cosmovisión de la diversidad humana que constituye la ciudadanía ecuatoriana, fundamentados en la constitución de un Estado ecuatoriano intercultural y plurinacional.

La participación de los actores sociales en el proceso de formulación de políticas públicas es amplia en cada etapa, desde el diagnóstico y formulación, la implementación hasta el seguimiento y evaluación. Para este proyecto los espacios de participación de actores sociales son los conformados por la ley, quienes pueden y deben evaluarlo.

- Los Consejos Nacionales para la Igualdad, se enfocan en la igualdad de género, generacional, de discapacidades, interculturalidad y de movilidad humana.

3. Identificación de la necesidad de la política pública

La situación problemática u oportunidad de desarrollo a evaluar se encuentra dentro de la agenda política del actual gobierno. Esta agenda es el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV 2013 – 2017). Por tanto se enmarca dentro de los parámetros del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa en base al marco

conceptual propuesto por su organismo rector. Este organismo es la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 ha sido analizado ampliamente por el investigador para presentar la actual propuesta y desarrollar el diseño de una política pública enfocada en el desarrollo humano con principios de equidad de género, respeto al medio ambiente y atención prioritaria de los grupos históricamente excluidos, marginados y discriminados.

El estudio previamente realizado muestra las carencias que ha tenido en mayor medida el sector Trabajo en la economía ecuatoriana (con participaciones promedio del 1% del gasto social total) y la propuesta realizada rescata su respectiva concordancia con la agenda política actual que es el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017. En este análisis se destaca el rezago del sector Trabajo, que aunque en términos de asignaciones ha crecido constantemente y en mayor medida que los otros sectores del gasto público social, continua siendo el sector al cual se destinan una menor cantidad de recursos económicos, a pesar de esto la tendencia histórica del sector presenta varias fluctuaciones con picos altos y bajos en años consecutivos, lo que para el autor representa deficiencias de tipo organizacional y de planificación que no permiten optimizar el gasto. Por esto, el sector trabajo es para el cual se presenta el modelo de desarrollo de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano.

Con un Enfoque Basado en el Desarrollo Humano (EBDH) y debidamente fundamentado en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 se hace hincapié en la temática del trabajo sexual que para el investigador es el área en donde se presentan mayores desigualdades y donde existe menor presencia de políticas públicas en pro de mitigar este mal social que como se verá afecta de manera diferenciada a toda la población.

Si tratamos la problemática desde un punto de vista de equidad de género notaremos la discrepancia del problema entre hombres y mujeres con sus respectivas

repercusiones sociales para cada género, esta brecha entre lo que debería ser y lo que es resulta suficiente como para exigir el accionar político.

La temática planteada es una necesidad social que se debiere tener como política de estado y una problemática que debe ser estudiada ya que afecta de forma indistinta a diversos grupos titulares de derechos. Además, para su mejor interpretación se formula y desarrolla con un lenguaje técnico e ideológico adecuado para que la autoridad pública competente pueda tratarla y que se encuentre obligada a hacer algo frente a ella.

4. Análisis de situación y caracterización del problema u oportunidad de desarrollo

- Identificación

En los capítulos anteriormente presentados se identifican los problemas de asignación que tienen los sectores de Gasto público social destacándose de manera negativa el sector Trabajo, donde el investigador ha identificado varias oportunidades de desarrollo. Debido a que el enfoque del estudio presentado está basado netamente en la promoción del desarrollo humano la oportunidad que se prioriza es la de tratar el tema del trabajo sexual. El trabajo sexual plantea una perspectiva diametralmente opuesta al objeto de la presente propuesta que es la promoción de los derechos humanos, por lo que el estudio muestra la brecha entre lo que es y lo que debe ser, y los derechos insuficientemente realizados de los sectores sociales integrantes de la problemática.

Para justificar la inclusión de la problemática como política pública, se la alinea con los objetivos planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017:

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

Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población;

Objetivo 4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía; y

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

Caracterización del problema u oportunidad de desarrollo

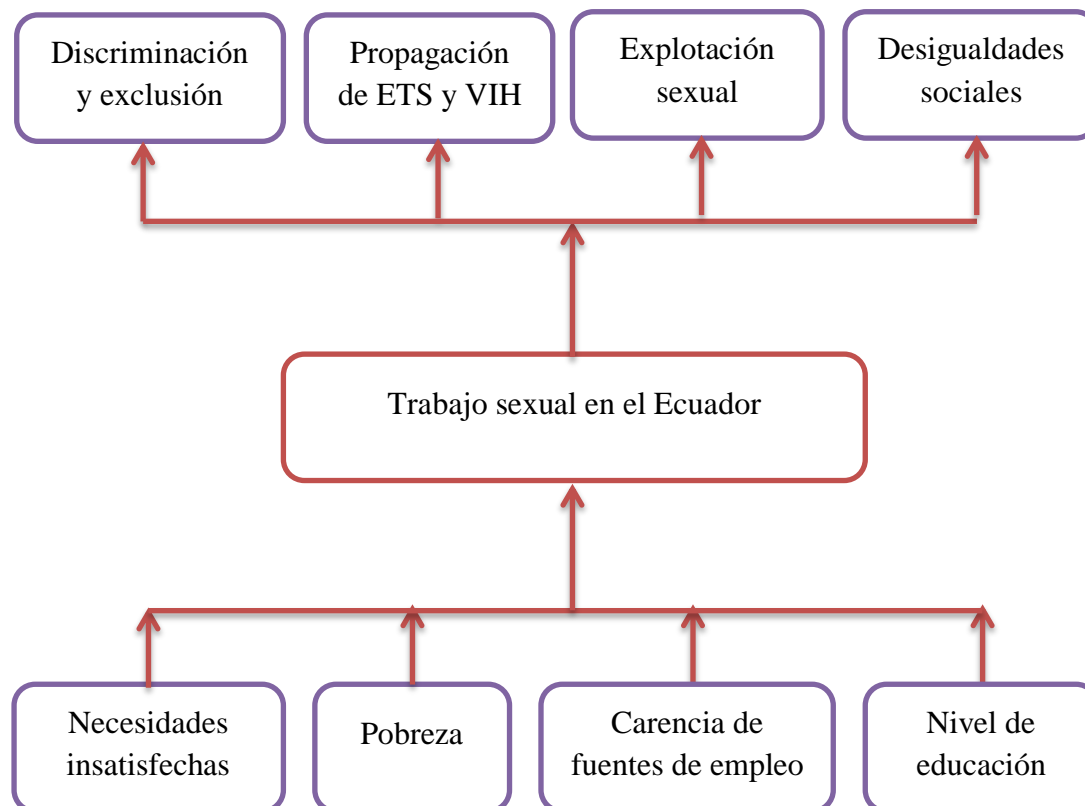


Gráfico 6.4.: Árbol de problemas, causas y efectos para la formulación de políticas públicas sectoriales
Fuente: El investigador

Este problema afecta a varios segmentos de la población de manera diferenciada, encabezados por el grupo de trabajadoras sexuales y sus familias, también se ven afectados los que solicitan esta labor y mucho más las familias ecuatorianas sobre todo en los casos de contagio de enfermedades de transmisión sexual y aún peor de sida. La problemática afecta en su conjunto a la población ecuatoriana debido a que nadie se encuentra libre de que se susciten casos de trata de personas, abuso sexual, contagios, abortos, etc. Aunque estos se presenten de forma aislada.

Las necesidades insatisfechas, la pobreza, la carencia de fuentes de empleo, y un bajo nivel de educación son los factores que impulsan a la sociedad ecuatoriana a optar por esta alternativa de trabajo, que no son una fuente digna de empleo además de que en esta práctica se ven vulnerados gran parte de los derechos fundamentales del ser humano inscritos en los tratados internacionales y que constan dentro del marco constitucional de la república del Ecuador.

El trabajo sexual no solo afecta a las personas que lo realizan sino que los involucrados con cualquier aspecto de este, están propensos a diferentes tipos de discriminación entre otras desigualdades sociales que los afectan. Además es fuente o excusa para la explotación sexual y la propagación de enfermedades de transmisión sexual. Por esto, la presente propuesta privilegia a los grupos marginados, excluidos y tradicionalmente discriminados como lo es el área del trabajo sexual.

En prospectiva, el trabajo debe apuntar a la realización personal y a la felicidad, así como a la integración social y económica. Con el objeto de auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad; mejorar la calidad de vida de la población; fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía; y Garantizar el trabajo digno en todas sus formas; se presenta la propuesta de establecer políticas, programas y proyectos en pro de la erradicación del trabajo sexual.

Por tanto, la política pública sectorial que se plantee estará orientada a erradicar el trabajo sexual en todas sus formas, entendiendo esto no como la prohibición de este tipo de trabajo sino como el accionar político orientado a reducir el comercio sexual y sus posteriores efectos.

- Diagnóstico sectorial

El diagnóstico sectorial realizado gira en torno a las diferentes políticas y planes desarrollados por el actual régimen presentadas por la Comisión de Transición Hacia el Consejo Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género. Estas políticas,

programas y proyectos que representan el panorama actual en el que se desarrolla la propuesta se encuentran explicitados en:

- La Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia (1995),
- El Plan de Igualdad de Oportunidades PIO 2005-2009, que da cumplimiento a los mandatos de la CEDAW, los compromisos del Programa de Acción de El Cairo, la Plataforma de Acción de Beijing y el Consenso de México.
- El Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género contra mujeres, niñas-niños y adolescentes (2007), política fundamental para avanzar a la vigencia del derecho a una vida libre de violencia.
- El Plan Nacional de Erradicación de la Trata, el Tráfico y la Explotación Sexual, contra niños, niñas, adolescentes y mujeres (2007).
- La Política Nacional de Salud, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos,

Enfocándose en el aspecto de la intersectorialidad y transversalidad entre sectores se presentan políticas y planes correspondientes a los demás actores sociales que de una u otra forma se coordinan con el sector al que pertenece la problemática planteada para apoyo técnico y colaboración mutua:

- La Ley de Prevención y Atención Integral de VIH- sida,
- La Ley Orgánica de Salud (2006), garantiza la protección de los derechos sexuales y reproductivos.
- El Plan Estratégico Multisectorial de Respuesta Nacional al VIH/sida (2007-2015),
- El Plan Decenal de Educación 2006-2015 (aprobado mediante referéndum en el 2006), establece como uno de sus ejes la equidad de género, el Plan Nacional para la Erradicación de los Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo y el Programa Nacional de Educación de la Sexualidad y el Amor.

El presente diagnóstico sectorial muestra la situación actual del marco normativo de la República del Ecuador en cuanto al problema, sus causas y sus efectos. Además de presentar el alcance intersectorial de la política pública que se plantea en aras de mejorar la situación actual, para pasar a una situación futura donde el problema u oportunidad de desarrollo haya sido saneado y se puedan verificar las metas que se plantean.

- Situación inicial

La prostitución es un fenómeno difícil de cuantificar debido a que opera en situaciones marginales y en ocasiones en espacios alejados de la ley. En el Ecuador actualmente existen en promedio 75000 trabajadoras sexuales con un incremento de 75 nuevas integrantes por año. De estas 50000 trabajan en sitios adecuados como burdeles y 25000 utilizan las calles como su lugar de trabajo (Redtrabsex, 2012).

- Situación meta

Alcanzar el 50% de reducción de la prostitución en burdeles

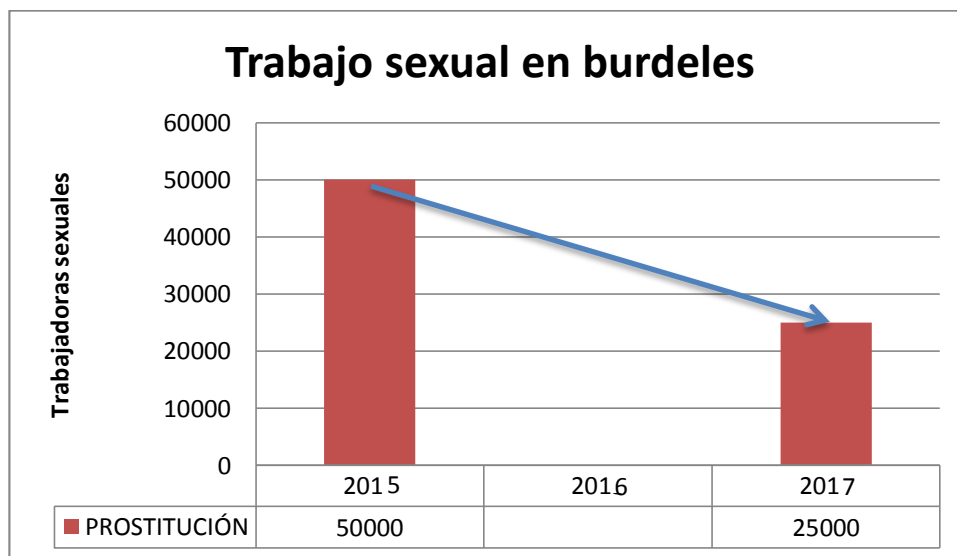


Gráfico 6.5.: Trabajo sexual en burdeles al 2017

Fuente: (Redtrabsex, 2012); (Médicos del mundo, 2005)

Alcanzar el 70% de reducción de la prostitución en calles

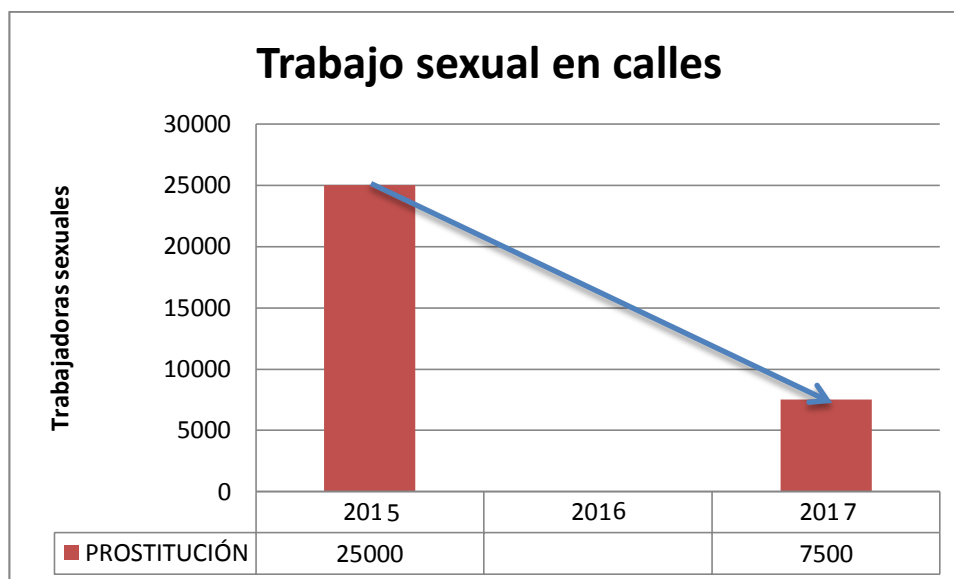


Gráfico 6.6.: Trabajo sexual en calles al 2017

Fuente: (Redtrabsex, 2012); (Médicos del mundo, 2005)

5. Formulación de la política y alternativas de acción

Política

Impulsar la prevención, reducción progresiva y erradicación del trabajo sexual profundizando el acceso al trabajo en condiciones dignas, sin discriminación y sujeto a los beneficios que ofrece la ley.

Alternativas

1. Fortalecer el Servicio Público de Empleo con el objeto de impulsar la inserción laboral de las trabajadoras sexuales.
2. Impulsar actividades económicas que permitan la integración, generación y conservación de trabajos dignos para contribuir a la consecución del pleno empleo de las trabajadoras sexuales.

3. Generar mecanismos que posibiliten al Estado asumir el rol de empleador de última instancia y fortalecer los programas gubernamentales que amplíen las oportunidades de empleo.
4. Democratizar el acceso al crédito, financiamiento, seguros, activos, bienes de capital, entre otros, para fomentar el desarrollo y consecución de trabajos dignos.
5. Apoyar iniciativas económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos a las trabajadoras sexuales, respetando sus potencialidades, conocimientos y experiencias.
6. Apoyar el desarrollo de los emprendimientos del sector en ámbitos de financiamiento, capacitación, transferencia tecnológica y gestión empresarial.
7. Actualizar las normativas correspondientes, conforme a las características actuales de la política pública y del mercado de trabajo para orientar adecuadamente las acciones de apoyo del Estado.
8. Fortalecer la normativa para el desarrollo de la formación ocupacional y capacitación para el trabajo, superando formas estereotipadas o sexistas de ocupación laboral.

6. Costeo de la política y alternativas de acción

En primera instancia y según reza en el Art. 46 de la Constitución Política el financiamiento de las entidades públicas de los diferentes sectores para ejecutar este plan provendrá de los “aportes obligatorios, suficientes y oportunos del Presupuesto General del Estado” y su asignación se incrementará anualmente tomando como referencia el incremento en el presupuesto en cada sector.

A nivel local, los gobiernos locales destinarán recursos financieros de sus asignaciones presupuestarias específicas de trabajo, salud y educación. Al igual que en su Art. 41 “El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de un organismo especializado que

funcionará en la forma que determine la ley, incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público”.

Al ser esta una propuesta nueva en términos conceptuales, la asignación de recursos y el costeo de los programas y proyectos estarán en manos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, quien se encarga además de la formulación de los planes respectivos para garantizar la consecución de lo propuesto. El investigador propone que para la implementación de la política desarrollada en el presente modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad entre sectores de desarrollo en el Ecuador se plantee como modelo de costo los elementos que se detallan en el Plan nacional de erradicación del trabajo infantil (Ponce & Falconi, 2011).

1. Oferta laboral, que incluye el costo de inserción ocupacional y capacitación de las trabajadoras sexuales además de proveer material de apoyo. El gasto corriente de promover la capacitación en diferentes áreas a las 750000 trabajadoras es aproximadamente de \$100 por persona.
2. Costo de oportunidad, que se refiere al costo que enfrentarían los propietarios de los negocios al dejar de recibir los ingresos generados por las trabajadoras sexuales que ya no laborarían. Dicho costo bordearía los 20 millones de dólares mensuales.
3. Costo de administrar el programa, que representa el 5% del costo de oferta laboral e inversiones específicas.
4. Intervenciones específicas, referente a aquellas intervenciones que de manera específica buscan evitar que hombres, mujeres y niños trabajen en actividades riesgosas para su salud y desarrollo físico y mental, en este caso la prostitución, con un costo aproximado de \$200 por trabajador sexual.

Costos anuales de erradicar el trabajo sexual

Ítem	Costos
Oferta laboral	75.000.000
Costo de oportunidad	240.000.000
Costos administrativos	11.250.000
Intervenciones específicas	150.000.000
Total	476.250.000

Tabla 6.1.: Costos anuales de erradicar el trabajo sexual
Fuente: (Redtrabsex, 2012)

El costo total anual de aplicar una política para erradicar el trabajo sexual en el Ecuador es de \$476.250.000 y para la proyección bianual el costo sería de \$952.500.000 millones de dólares. El presupuesto total del sector trabajo representa un tercio de la inversión total requerida para implementar la política.

7. Jerarquización de alternativas y selección de la alternativa de acción

A continuación se presenta la matriz de jerarquización de alternativas, de donde resulta la selección de los futuros lineamientos: En esta matriz se presentan las alternativas de acción para la nueva política pública, los criterios a evaluar en un rango de 1 a 3 (viabilidad, tiempo de implementación, costo beneficio y grado de innovación) para posteriormente determinar la valoración final que presenta cada una de las alternativas. En base a esto se decidirá qué opciones son más factibles de implementarse.

Matriz de jerarquización de alternativas

Alternativa de solución	Criterios				Valoración de la alternativa
	Viabilidad	Tiempo de implantación	Costo beneficio	Grado de Innovación	
Alternativa 1	2	1	3	3	9
Alternativa 2	1	1	2	3	7
Alternativa 3	3	3	3	1	10
Alternativa 4	3	3	3	1	10
Alternativa 5	2	1	2	3	8
Alternativa 6	3	1	2	1	7
Alternativa 7	3	3	3	1	10
Alternativa 8	3	3	3	1	10

Tabla 6.2.: Matriz de jerarquización de alternativas

Fuente: El investigador

Selección de las alternativas de acción

Una vez priorizadas las alternativas de acción se procede a la selección de las más factibles de realizar por las autoridades competentes.

1. Actualizar las normativas correspondientes, conforme a las características actuales de la política pública y del mercado de trabajo para orientar adecuadamente las acciones de apoyo del Estado.
2. Fortalecer la normativa para el desarrollo de la formación ocupacional y capacitación para el trabajo, superando formas estereotipadas o sexistas de ocupación laboral.

3. Generar mecanismos que posibiliten al Estado asumir el rol de empleador de última instancia y fortalecer los programas gubernamentales que amplíen las oportunidades de empleo.
4. Democratizar el acceso al crédito, financiamiento, seguros, activos, bienes de capital, entre otros, para fomentar el desarrollo y consecución de trabajos dignos.

Hasta esta parte es lo que el modelo de diseño de políticas públicas en el Ecuador abarca. Este modelo contempla la etapa preparatoria y de diagnóstico y corresponde a la parte metodológica y el modelo operativo de la propuesta del presente proyecto. Las etapas siguientes se presentan para conocer el proceso integral de formulación de las políticas públicas.

6.8. ADMINISTRACIÓN

La propuesta será administrada por el equipo técnico responsable conformado por el investigador y los actores sociales vinculados e interesados en el presente modelo. Cuyo objeto en general es promover la realización de políticas enfocadas en el desarrollo humano en todas sus formas y para todos los sectores, privilegiando a los históricamente excluidos. Por ello se debe hacer partícipe a la sociedad para saber cómo llevar a cabo su ejecución. Para lo que se administran los siguientes recursos:

Presupuesto para la implementación

GASTOS	VALOR
Humanos	75.00
Tecnológicos	75.00
Material Bibliográfico	75.00
Varios	75.00
TOTAL	300.00

Tabla 6.3.: Presupuesto para la implementación
Fuente: El investigador

A continuación se presentan las diferentes fechas de inicio y de finalización de las actividades a realizarse para la elaboración de la propuesta, así como la duración de las mismas y la fecha de finalización del proyecto. Para la elaboración de esta propuesta se realizaron las siguientes actividades:

Actividades	Fecha de inicio	Duración	Fecha de finalización
Recolección de la información	15/05/2014	30	15/06/2014
Análisis de la información	15/06/2014	15	01/07/2014
Contextualización de la propuesta	01/07/2014	10	10/07/2014
Presentación del modelo	10/07/2014	5	15/07/2014
Desarrollo del modelo	15/07/2014	15	01/08/2014
Administración del modelo	10/07/2014	30	10/08/2014
Previsión de la evaluación	01/08/2014	10	10/08/2014

Tabla 6.4.: Tabla de actividades y plazos
Fuente: El investigador

Cronograma de actividades

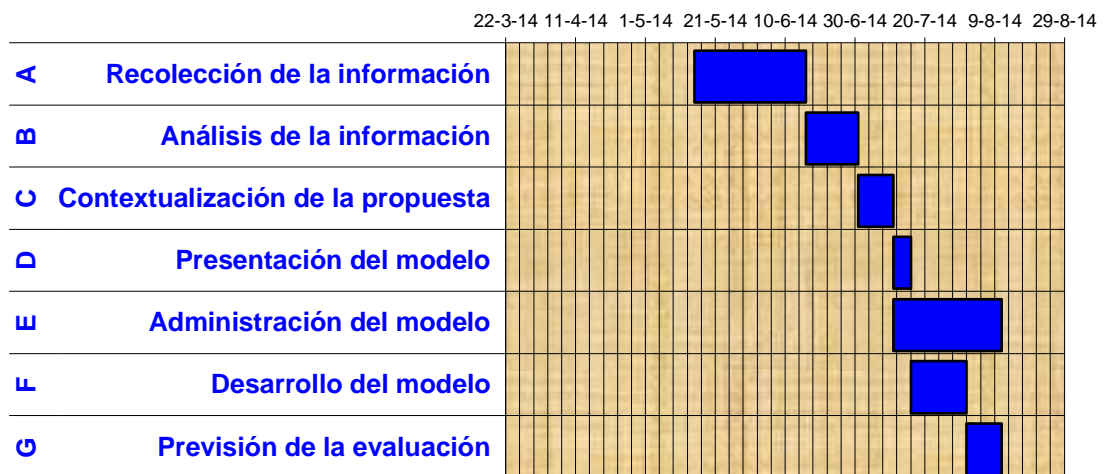


Gráfico 6.7.: Cronograma de actividades
Fuente: El investigador

6.9. PREVISIÓN DE LA EVALUACIÓN

Este modelo de diseño de políticas públicas enfocado en el desarrollo humano para la promoción de la igualdad entre sectores de desarrollo en el Ecuador se focaliza en la etapa de formulación de políticas sectoriales. A continuación se detallan aspectos sobre la evaluación y rendición de cuentas para que se comprenda el ciclo completo de la política pública. Las políticas se orientan a cumplir derechos, estos derechos implican obligaciones, y a su vez las obligaciones requieren mecanismos de rendición de cuentas y transparencia. La aplicación de mecanismos efectivos de rendición de cuentas es fundamental ya que sirven para detectar y corregir errores sistémicos en la ejecución de políticas públicas, así también para mejorar los servicios públicos.

Conforme al mandato constitucional el artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador dicta: “Las entidades públicas, sean Ministerios o Secretarías que ejecutan las políticas, deben contar con sistemas internos de seguimiento de los programas y proyectos, que les permitan informar de forma permanente a las autoridades y a la ciudadanía, en concordancia con lo que establecen las normas nacionales sobre transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y control social”. Este proceso es factible gracias a la información facilitada al público por los ministerios y secretarías. Esta información apunta a un informe de labores detallado de las actividades en un periodo determinado y constituye un proceso permanente en el que se articulan mecanismos de participación ciudadana que se encuentran establecidos en el marco normativo del país.

El seguimiento y la evaluación con aportes de participación ciudadana, están basados en las garantías constitucionales que a partir del artículo 84 de la Constitución Ecuatoriana los declara de tres tipos: normativos, de políticas públicas y jurisdiccionales. Para ser efectivo el seguimiento y evaluación con enfoque en la rendición de cuentas en el ámbito sectorial se necesita que los ministerios y secretarías ejecutoras adopten procedimientos y mecanismos para que a nivel individual y colectivo se tengan acceso a la información sobre los servicios a los que

tienen derecho y sus costes, además de reforzar los mecanismos de seguimiento y evaluación en cada ministerio o secretaria mejorando sus capacidades de recolección de datos, análisis e informes; se debe crear y facilitar un entorno propicio para que los integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa puedan realizar veedurías y otros mecanismos de rendición de cuentas.

Matriz del plan de evaluación

PREGUNTAS	EXPLICACIÓN
¿Para quién evaluar?	Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa
¿Por qué evaluar?	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la ejecución de la política pública. • Permitir que los ciudadanos participen en el proceso de formulación de políticas públicas. • Controlar el accionar político • Priorizar políticas, programas y proyectos.
¿Para qué evaluar?	Diagnosticar el desarrollo del estado inicial al estado final. Análisis prospectivo.
¿Qué evaluar?	El proceso de formulación de la política pública
¿Quién evalúa?	El Equipo técnico responsable
¿Cuándo evaluar?	A lo largo del proceso de formulación de la política pública.
¿Cómo evaluar?	De manera específica detallada en cada etapa de formulación de la política pública
¿Con qué evaluar?	Recursos humanos, técnicos y económicos

Tabla 6.5.: Matriz del plan de evaluación

Fuente: El investigador

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución De La República Del Ecuador*. Quito.
- Banco Central del Ecuador. (2000). *Boletines Estadísticos Mensuales del período 2000-2012*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Centro de Investigaciones Económicas. (2005). *Economía principales conceptos*. Montevideo: cinve.
- Cerda Gutierrez, H. (1997). *Cómo elaborar proyecto* (tercera edición ed.). Santafé de Bogotá: Magisterio.
- Colbert , J. B. ((1619-1683)). *Colbertismo*. Francia.
- Comisión de transición hacia el Consejo Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género. (2009). *Respuesta al cuestionario sobre la aplicación de la declaración y la plataforma de acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la asamblea general (2000) para la preparación de las evaluaciones y exámenes*. Quito: Comisión de transición hacia el Consejo Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010). *Panorama social de América Latina*. México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile.

- Datosmacro. (01 de 12 de 2012). Datosmacro.com. Recuperado el 01 de 06 de 2014, de Datosmacro.com: <http://www.datosmacro.com/>
- David, Ricardo. (1817). *Principios de Economía Política y Tributación*. México: FCE.
- Dirección de Producción de Estadísticas Económicas -INEC. (2011). *Análisis Coyuntural N°3*. Quito: INEC.
- Doménech, R. (2004). *Política Fiscal y Crecimiento Económico*. Valencia.
- Drucker, P. F., & Cardenas, J. (2004). *La sociedad poscapitalista*. Bogotá: Editorial Norma.
- EduKanda. (4 de Agosto de 2010). *Técnicas de investigación social*. Obtenido de EduKanda: http://www.edukanda.es/mediatecaweb/data/zip/940/page_07.htm
- Fischer, S., & Dornbusch, R. (1995). *Curso breve de macroeconomía*. Madrid: McGraw-Hill.
- Gapminder. (2008). *Gapminder for a fact-based world view*. Recuperado el 28 de Junio de 2014, de Gapminder for a fact-based world view: <http://www.gapminder.org/>
- Grajales, T. G. (2000). *Tipos de investigación*. Madrid.
- Haq, M. (1995). *Reflexiones sobre Desarrollo Humano*. Oxford: Oxford University Press.
- Heidegger, M. (1976). *Búsqueda de un nuevo horizonte*. Estudios Centroamericanos.
- Hernández Mota, J. L. (2009). *La composición del gasto público y el crecimiento económico*. Xochimilco: Análisis Económico.

- Hernandez, R., Fernandez, C., & Baptista, P. (2003). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Hine, C. (2000). *Etnografía virtual*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- J, M., & Vidal, M. C. (2000). *Mètodes d'investigació en educació*. Barcelona. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Jessop, R. (2003). *El futuro del estado capitalista*. Madrid: Catarata.
- Jiménez Trejo, L. A. (2007). “*Gasto Público y Desarrollo Humano en los Municipios de Veracruz, 1995-2004, Los casos de Córdoba y Orizaba.*”. Mexico.
- Kierkegaard, S. (1971). *La maladie a la mort* (Vol. 16). París: Editions de l' orante.
- Latapí Ramírez, M. (1999). *Introducción al estudio de las contribuciones*. México: mcgraw-Hill.
- Latorre, A., Rincón, D., & Arnal, J. (2003). *Bases metodológicas de la investigación educativa*. Barcelona: Ediciones experiencia.
- Levin, R. I., & Rubin, D. s. (2004). *Estadística para administración y economía*. México: Prentice Hall.
- Lucio, R. (2005). *La construccion del saber y del saber hacer*. Cali.
- Malthus, R. (1798). *Primer ensayo sobre la población*. Inglaterra: Altaya.
- Márquez Sánchez, F., & Carriel de Márquez, O. C. (2000). *Cuaderno de investigaciones N° 3*. Guayaquil: UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPIRITU SANTO.
- Martínez, R., & Paz Collinao , M. (2010). *Gasto social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social (CEPAL).

- Marx, K. (1985). *El capital. Crítica de la economía política*. México: Siglo XXI Editores.
- Mateo, J., Vidal, C., & Arnal, J. (2000). *Metodologías de la investigación educativa*. Barcelona: Universidad Oberta de Catalunya.
- Médicos del mundo. (2005). LA PROSTITUCIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS. *PONENCIA PARA LA COMISIÓN MIXTA CONGRESO-SENADO*, (págs. 1-43). España.
- Medina, C. (2001). *Axiología de lo moral*. Cali: Free Press.
- Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (2010). *Agenda sectorial de la política 2010 - 2013*. Quito: Grafikos.
- Ministerio de Finanzas. (2014). *Boletín de Ejecución Presupuestaria: Número 9 Primer Trimestre 2013*. Quito: Subsecretaría de Presupuesto.
- Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2009). *Como va la inversión social*. Quito.
- Mintel Company. (2010). *Mintel Global new products database* . Obtenido de Mintel: <http://www.mintel.com>
- Mun, T. (1664). *La riqueza de Inglaterra creada por comercio exterior* . México: versión en español del Fondo de Cultura Económica.
- OECD. (2005). *Should We Extend the Role of Private Social Expenditure?* París: PAPERS No 23.
- (PNUD), P. d. (1990). *Desarrollo humano informe 1990*. Bogotá: Tercer mundo editores.
- Ponce, J., & Falconi, F. (2011). *El Trabajo Infantil en Ecuador Marco Institucional, Evolución Histórica y Análisis Costo Beneficio de su Erradicación*. Quito: Ecuador.

- Porter, M. (2005). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2000). *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2000*. Barcelona: Mundi-Prensa Libros, s.a.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*. New York: Gilmore Printing Services Inc.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1996). *Informe de Desarrollo Humano*. México: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Las personas primero: Los informes sobre desarrollo humano cortometraje*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2011). *Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados*. Mexico: Producción Creativa.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2005). *Informe sobre desarrollo humano 2005*. Madrid: Mundi-Prensa.
- Real Academia de la Lengua. (2005). *Diccionario de la lengua española*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Real Academia Española. (2006). *Diccionario de la lengua española* (24ª ed.). Madrid, España.
- Redtrabsex. (2012). Quito.
- Rodriguez, D. G., & Valldeoriola, J. R. (2003). *Metodología de la investigación*.

- Rodríguez, R., & Goldman, A. (1996). *La conexión salud-desarrollo*. Washintong: Edit. OPS/OMS.
- Rodríguez Torres, M. C. (2011). *Incidencia del gasto público social en el índice de desarrollo humano en Bogotá, 1995-2010*. Colombia: Universidad Católica de Colombia.
- S.R.I. (3 de Junio de 2013). *Servicio de Rentas Internas*. Obtenido de <http://www.sri.gob.ec/web/10138/32@public>
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Londres.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Quito: IMPRENTA MARISCAL.
- Sen, A. (1998). *Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI*. Bogotá: Cuadernos de Economía, v. XVII, n. 29.
- SENPLADES. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010*. Quito: SENPLADES.
- Servicio de rentas internas. (2012). *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir La equidad como soporte del pacto fiscal*. Quito: SRI.
- Smith, A. (1776). *Investigación de la Naturaleza y Causa de la Riqueza de las Naciones*. México: Publicaciones Cruz.
- Staël, G. (1796). *Acerca de la influencia de las pasiones en la felicidad de los individuos y de las naciones*. París.
- Stiglitz, J. E. (1995). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch editor.
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch editor.

Stuart Mili, J. (1951). *Principios de economía política: con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social*. México: Fondo de Cultura Económica.

Superintendencia de Compañías. (2011). *Resolución SC.ICI.CPAIFRS.G.11.110*. Quito: Registro Oficial Ecuador.

Tansini, R. (2003). La economía como ciencia social. En R. Tansini, *Economía para no economistas*. Montevideo.

Tejada, C. (1997). *Investigación*.

Tirado Bennisar, D. (2008). *Conceptos económicos básicos*. Madrid: Universitat de les Illes Balears.

Unidad de Investigación Económica y de Mercado. (2014). Perspectivas generales. *Ekos*, 112.

Universidad de la República de Uruguay. (2003). *Economía para no economistas*. Montevideo: Departamento de economía.

Weber, M. (1979). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.

ANEXOS

Anexo 1. Escuelas, autores y aportaciones al estudio de la Economía.

Teórico	Corriente escuela	Obra	Aportación
San Agustín (354-430)	Con gran influencia platónica	<i>La ciudad de Dios</i>	Vínculo entre Antigüedad y Edad Media. Proporciona elementos para el desenvolvimiento socioeconómico en los siglos V al XIII.
Aristófanes (450-385 a.C.)		<i>Las ranas</i>	Sobre la moneda "... y sin embargo preferimos esas detestables piezas de cobre, recientemente acuñadas cuya mala ley es notoria".
Aristóteles (384-322 a.C.)		<i>La política</i>	Propiedad privada: "La propiedad es un instrumento esencial para la vida".
Aquino, Santo Tomás de (1225-1274)	Con influencia aristotélica	<i>Summa teológica</i>	Diferencia entre precio y valor. "Justo Precio". Revolución intelectual del siglo XIII. Reconciliación de la iglesia con la sociedad.
Colbert, Juan Bautista (1619-1683)	Mercantilismo		Mecanismo para la protección de la economía nacional (colbertismo), como tarifas aduaneras proteccionistas extremeconacionalistas.
Domar, Evsey	Keynesiano	<i>Modelo Harrold-Domar</i>	Modelo de análisis de los determinantes de la tasa de crecimiento del ingreso nacional de una economía.
Engels, Federico (1820-1947)	Marxista	<i>El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado</i>	Fundador del Materialismo Histórico y del Socialismo científico.
Fisher, Irving (1867-1947)	Escuela Matemática	<i>Investigaciones matemáticas de la Teoría del valor de los precios</i>	Aplicó el método matemático a la Economía Política, facilitando la aplicación de la Estadística.
Friedman, Milton (1912)	Monetarista	<i>Historia monetaria de los Estados Unidos (1867-1960)</i>	Defensor a ultranza del liberalismo económico, partiendo del sistema de libre competencia y contrario al control o investigación estatal en el sistema económico.
Gramsci, Antonio (1891-1937)	Marxista	<i>Cuadernos de la cárcel</i>	Sus publicaciones han influido en la historia y en el pensamiento marxista.
Harrod, Roy (1900-1937)	Keynesiano aceleracionista	<i>El ciclo económico y modelo Harrod-Domar</i>	Usó el principio de la aceleración de la demanda para explicar el ciclo económico.
Hesiodo (siglo IX a.C)		<i>Los trabajos y los días</i>	"No dejes nada para el día siguiente, ni para el otro día, porque el trabajo diferido no llena el granero".

Teórico	Corriente escuela	Obra	Aportación
Hobbes, Thomas (1588-1679)	Precursor clásico	<i>Leviathan</i>	El interés personal es fuente de desarrollo de la sociedad.
Hume, David (1711-1776)	Precursor clásico	<i>Tratado de la naturaleza humana</i>	Crítico de los mercantilistas. Libertad.
Jenofonte (430-355 a.C.)		<i>La Economía</i>	"La agricultura es una ocupación que deleita al mismo tiempo que enriquece".
Keynes, J. M. (1833-1946)	Keynesiano	<i>Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero</i>	Revolucionó el pensamiento económico. Establece fundamentos de la macroeconomía.
Lenin, N (1870-1924)	Marxista	<i>El imperialismo, fase superior del Capitalismo</i>	Dirigente de la Revolución Rusa. Estableció la dictadura del proletariado.
Lukács, György (1885-1971)	Marxista	<i>Acumulación del capital, análisis del Capitalismo</i>	Desarrolló una labor teórica fundamental frente a la revisionista alemana.
Malthus, Thomas (1776-1834)	Marxista clásico	<i>Ensayo sobre el principio de la población</i>	Fue fundador de la escuela librecambista. Padre de la Demografía.
Maneville, B. (1670-1733)	Precursor clásico	<i>Fábula de las abejas</i>	En favor de la libertad para gastar en lujos. La prosperidad aumenta más por los gastos que por los ahorros.
Marshall, Alfred (1842-1924)	Neoclásico (fundador)	<i>Principios de Economía</i>	El eje de su teoría económica es el problema del precio.
Marx, Carlos (1818-1883)		<i>El capital</i>	Fundador del Marxismo, del Socialismo científico. Organizador y dirigente de la Primera Internacional.
Mun, Thomas (1571-1641)	Mercantilista	<i>La riqueza de Inglaterra creada por comercio exterior</i>	Propone la importancia de artículos de primera necesidad y, finalmente, de lujo.
Oresme, Nicolás de (1330-1382)		<i>Tratado sobre la primera intención de la moneda</i>	Es mejor el uso de la moneda que el intercambio directo o trueque.
Platón (427-347 a.C.)		<i>Tratado sobre la primera intención de la moneda</i>	Estado división del trabajo: "hemos destinado a cada cual el oficio que le es propio sin permitirle entrometerse".
Perroux, Françoise (1930)	Neoclásico	<i>La economía del siglo XX</i>	Teoría de la dominación. Polos de desarrollo. Espacios económicos.
Quesnay, François (1694-1774)	Fisiócrata	<i>El cuadro económico</i>	Fundador de la escuela fisiócrata y principal representante. Primero en analizar la esfera de la producción. Para producir se requiere tierra, trabajo y capital.
Ricardo, David (1722-1823)	Clásico	<i>Principios de Economía Política y tributación</i>	Se acerca a la teoría de la plusvalía de Marx. Ley de la fertilidad decreciente de la tierra. Teoría valor-trabajo.

Teórico	Corriente escuela	Obra	Aportación
Say, J. Baptiste (1767-1832)	Clásico	<i>Tratado de Economía Política</i>	Todo oferta crea su propia demanda (ley de mercado). Las crisis son fenómenos transitorios.
Smith, Adam (1723-1790)	Clásico	<i>Indagación acerca de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones</i>	A favor del orden natural y del <i>laissez-faire</i> como los fisiócratas. Fundador de la escuela clásica. Una mano invisible autorregula la economía. División del trabajo.
Stuart, Mill (1806-1873)	Clásico	<i>Principios de Economía Política con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social</i>	Representa la síntesis final de la teoría clásica y perfecciona las teorías de los autores postricardianos.
Timbergen, Jan (1930)		<i>Estudio estadístico de las teorías del ciclo económico</i>	Los planes y programas de desarrollo deben adaptarse a las etapas de desarrollo alcanzado.
Presbisch, Raúl	Desarrollista		Teoría del subdesarrollo de la Comisión Económica para América Latina.
Robinson, Joan Violet (1930-1983)	Kaynesiana	<i>Introducción a la teoría de la ocupación</i>	Establece comparaciones y similitudes entre Marx y Keynes.
Menger, Carl (1840-1923)			El consumidor es lo importante.
Wieser, F. Von (1851-1926)			La utilidad genera el valor subjetivo. La posibilidad de intercambio es el valor objetivo.
Walras, León (1834-1910)	Teoría del equilibrio (neoclásico)	<i>Elementos de Economía Política pura</i>	Enunció una teoría general utilitaria del equilibrio económico.