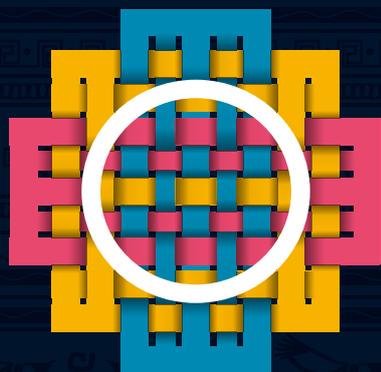


*Toda una Vida*



**PLAN  
NACIONAL  
DE DESARROLLO  
2017-2021**

<b>Presentación</b>	12
<b>La Planificación Nacional para el Desarrollo</b>	15
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Mandatos Constitucionales respecto de la planificación</li> <li>• El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa</li> <li>• Estrategias Nacionales de Desarrollo, en perspectiva global</li> <li>• Ecuador en el contexto regional y mundial</li> </ul>	16 17 19 19
<b>Contexto Histórico y Diagnóstico de la Realidad Nacional Actual</b>	23
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transición a un nuevo escenario</li> <li>• Los cimientos del proceso: capacidades generadas durante la última década</li> <li>• Elementos orientadores para el nuevo Gobierno</li> </ul>	24 24 26
<b>Visión Largo Plazo</b>	29
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecuador hacia sus 200 años de vida republicana</li> <li>• El Plan Nacional de Desarrollo y la planificación a largo plazo</li> <li>• Ecuador 2030</li> </ul>	30 31 32
<b>El Proceso de Construcción del Plan</b>	35
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antecedentes y construcción del Plan</li> <li>• La importancia del enfoque territorial en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo</li> <li>• El proceso participativo de construcción del Plan</li> </ul>	36 38 40
<b>Objetivos Nacionales de Desarrollo</b>	45
<b>Eje 1: Derechos para Todos Durante Toda la Vida</b>	47
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas</li> <li>• Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas</li> <li>• Objetivo 3: Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones</li> <li>• Intervenciones emblemáticas para el Eje 1</li> </ul>	53 60 64 67
<b>Eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad</b>	71
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización</li> <li>• Objetivo 5: Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria</li> <li>• Objetivo 6: Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir rural</li> <li>• Intervenciones emblemáticas para el Eje 2</li> </ul>	76 80 84 88
<b>Eje 3: Más sociedad, mejor Estado</b>	91
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía</li> <li>• Objetivo 8: Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social</li> <li>• Objetivo 9: Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente el país en la región y el mundo</li> <li>• Intervenciones emblemáticas para el Eje 3</li> </ul>	97 101 104 107
<b>Estrategia Territorial Nacional</b>	109
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Características actuales del Sistema Territorial Ecuatoriano</li> <li>• Propuesta</li> <li>• Lineamientos territoriales para cohesión territorial con sustentabilidad ambiental y gestión de riesgos</li> <li>• Lineamientos territoriales de acceso equitativo a infraestructura y conocimiento</li> <li>• Lineamientos de articulación para la gestión territorial y gobernanza multinivel</li> <li>• Implementación del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Territorial Nacional</li> </ul>	110 123 123 124 125 127
<b>Criterios para orientar la Asignación de Recursos Públicos y la Inversión Pública</b>	131
<b>Plan Plurianual De Inversiones</b>	132
<b>Bibliografía</b>	134
<b>Siglas</b>	140

# Objetivos Nacionales de Desarrollo





## **Derechos para Todos Durante Toda la Vida**

# Eje 1: Derechos para Todos Durante Toda la Vida

## Panorama General

Este eje posiciona al ser humano como sujeto de derechos a lo largo de todo el ciclo de vida, y promueve la implementación del Régimen del Buen Vivir, establecido en la Constitución de Montecristi (2008). Esto conlleva el reconocimiento de la condición inalterable de cada persona como titular de derechos, sin discriminación alguna. Además, las personas son valoradas en sus condiciones propias, celebrando la diversidad. Así, nos guiamos por el imperativo de eliminar el machismo, el racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación y violencia, para lo cual se necesita de políticas públicas y servicios que aseguren disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad. Los problemas de desarrollo son vistos como derechos insatisfechos y el Estado debe estar en condiciones de asumir las tres obligaciones básicas que tiene: respetar, proteger y realizar. *Respetar* implica que el mismo Estado no vulnere los derechos. *Proteger* significa que el Estado debe velar para que no se vulneren los derechos y, en caso de ocurrir, obligar el cumplimiento de las reparaciones correspondientes. *Realizar* conlleva que el Estado debe actuar proactivamente para garantizar plenamente los derechos, especialmente en los grupos de atención prioritaria.

## Diagnóstico

Los avances alcanzados durante la última década establecen una plataforma de capacidades en la población, pero aún es necesario profundizar temas como la equidad y la justicia social. Esto implica avanzar en la erradicación de la pobreza extrema mediante la garantía de derechos, la inclusión económica y social, la redistribución equitativa de la riqueza y la democratización de los medios de producción, entre otros. Este proceso se afianza con el acompañamiento de un Estado garante de derechos a lo largo del ciclo de vida, con énfasis en la atención de grupos prioritarios (CE, 2008, art. 35).

La pobreza es un fenómeno causado por diversos factores que se expresan en múltiples dimensiones. En el país, la tasa de pobreza multidimensional<sup>6</sup> entre 2009 y 2016 disminuyó 16,4 puntos porcentuales (de 51,5% a 35,1%). En general, los indicadores de pobreza y desigualdad, a partir de la distribución del ingreso, evidencian avances a nivel nacional. No obstante, a partir de 2014, estos indicadores no evolucionaron con la misma tendencia debido a la coyuntura económica, producto de los shocks externos (caída del precio del petróleo, apreciación del dólar y devaluación de la moneda de los países vecinos), lo que afectó la situación económica del país.

Más allá de los agregados nacionales, las brechas por área geográfica o por grupos poblacionales persisten, especialmente

en el área rural, la Amazonía, los pueblos y nacionalidades, y en hogares con menores de 15 años; por lo que es importante *emprender políticas direccionadas a nivel poblacional y territorial, priorizadas y diferenciadas para los grupos en situación de discriminación o desventaja, tomando en cuenta la diversidad cultural, sexo, orientación sexual, identidad de género, origen étnico, lugar de nacimiento, discapacidad, edad o situación migratoria. Así también, se precisa mejorar la eficiencia interna del sistema de protección integral, en especial las transferencias monetarias (condicionadas y no condicionadas), sobre la base de un trabajo intersectorial articulado, de manera que se logre erradicar la pobreza extrema en el país.*

“...creo que la igualdad de oportunidades debe concretarse en el cumplimiento y exigencias en la educación, salud, empleo y oportunidades de desarrollo” (Ítalo Quintero, Esmeraldas. Portal Plan para Todos)

A pesar de la existencia de políticas universales, hay grupos de personas que tienen necesidades especiales, como los adultos mayores y las personas con discapacidad, entre otros. De acuerdo con las proyecciones de población a 2017, los adultos mayores representan el 7,04% de la población total, por lo que se precisa el fortalecimiento de la estrategia intersectorial para garantizar la atención integral a las personas adultas mayores; además, en esta población hay una mayor presencia de mujeres, por lo que se debe fortalecer el enfoque de género de dicha estrategia, puesto que las mujeres adultas mayores presentan brechas muy altas en todos los indicadores de calidad de vida. La falta de vinculación y autonomía económica, como de acceso a la salud y seguridad, deteriora su vida y las convierte en una población altamente vulnerable. *Con esta reforma se priorizará el trabajo para los adultos mayores en los temas de: ampliación de la cobertura y especialización de los servicios de salud; pensiones no contributivas; envejecimiento activo y digno con participación intergeneracional, cuidado familiar o institucional, entre otros.*

De igual manera, se debe asegurar los derechos de las personas con discapacidad. En agosto de 2017 el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (Conadis) reportó un total de 425 877 personas con discapacidad, del cual el 19,47% presenta un grado de discapacidad mayor al 75% y el 13,7% se encuentra laboralmente activo<sup>7</sup>. Para garantizar la calidad de vida de este grupo poblacional, se asigna una pensión asistencial a través del Bono Joaquín Gallegos Lara, que a 2017 registra un total de 20 929<sup>8</sup> beneficiarios. *Por tanto, es necesario facilitar el acceso de las personas con discapacidad a la educación inclusiva, la información, los espacios públicos, el trabajo digno, la salud —incluida la salud sexual y reproductiva— y la protección frente a todas las formas de violencia, incluida la violencia basada en género. Además, se debe continuar con las transferencias monetarias condicionadas, especialmente a los cuidadores de personas con alto grado de discapacidad. De igual forma, se fortalecerá la institucionalidad y se promoverá la continuidad de cambios culturales necesarios para la integración plena de las*

<sup>6</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) define el conjunto de privaciones de derechos a nivel de los hogares en 4 dimensiones: educación; trabajo y seguridad social; salud, agua y alimentación; hábitat, vivienda y ambiente sano.

<sup>7</sup> “El empleador público o privado, que cuente con un número mínimo de veinticinco trabajadores, está obligado a contratar, al menos, a una persona con discapacidad, en labores permanentes que se consideren apropiadas en relación con sus conocimientos, condición física y aptitudes individuales” (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, art. 42, núm. 33).

<sup>8</sup> MIES – SIRIPS (Documento de divulgación institucional, información con corte a febrero 2017).

*personas con discapacidad desde un enfoque de derechos, atado a la comprensión de componentes subjetivos asociados a la situación de discapacidad: socialización, desarrollo de competencias personales para la resiliencia, capacidad de decisión, autonomía, realización, oportunidades de desarrollo, entre otros.*

Desde el punto de vista del desarrollo humano, la infancia — en particular la primera infancia— es una etapa de especial relevancia: durante este período se sientan las bases para el futuro desarrollo cognitivo, afectivo y social de las personas (Cepal, 2016). En el país, a 2016, la mortalidad infantil registra valores de 9,07 muertes por cada 1 000 nacidos vivos. A nivel territorial, aún subsisten altos niveles de mortandad, sobre todo en provincias de la Sierra como Bolívar, Chimborazo y Carchi. Asimismo, para 2014 un cuarto de la población menor de 2 años de edad (24,8%) presentó desnutrición crónica, que afectó fundamentalmente a niños y niñas indígenas y a la población que habita en zonas rurales (INEC, 2014). Esta realidad evidencia un gran desafío *para articular los programas orientados a atender a las mujeres desde la gestación hasta los primeros años de vida de los niños y niñas, a través de la implementación y seguimiento de una política intersectorial integral con enfoque territorial.*

Por otra parte, la educación es la base del desarrollo de la sociedad. Como lo ha sostenido Amartya Sen (2003), esta es una necesidad esencial, pues cuando la persona es analfabeta su habilidad para entender sus derechos es limitada, lo que puede implicar otra clase de privaciones. En este sentido, es preciso encontrar los impactos diferenciados del analfabetismo, como por ejemplo al mostrar la alta incidencia de esta problemática en mujeres adultas, sobre todo en la población indígena. En este contexto, el acceso a la educación inicial es otro ámbito crítico para el desarrollo de los niños y niñas. En 2016, el 44,6% de menores de cinco años participaban en programas de primera infancia —públicos y privados—, por lo que el reto importante es *mejorar la calidad de este nivel de educación, así como el acceso y ampliación significativa de la cobertura.*

En 2016, el país alcanzó la universalización en la Educación General Básica, con una tasa neta de asistencia del 96%; sin embargo, la asistencia decrece a medida que aumenta la edad, lo cual indica una problemática de deserción o rezago escolar. En el mismo año, más de dos tercios de la población (72,2%) en edad de escolarización se encontraban asistiendo a bachillerato (INEC, 2016a).<sup>9</sup> En este sentido, se torna relevante *velar por la calidad en la Educación General Básica y garantizar la universalización del bachillerato, contrarrestando la deserción y el rezago escolar y enlazando componentes relevantes del currículo educativo con la demanda laboral, presente y proyectada. La atención debe focalizarse en el área rural y los pueblos y nacionalidades, sobre todo, en las provincias de Pastaza, Morona Santiago y Esmeraldas.*

“Facilitar el acceso a la educación de calidad orientada a la realidad del sector, el país y el mundo, que permita optar por alternativas de vida diferentes. Tomando como punto de partida las tradiciones y costumbres [...]” (Aporte Mauricio Lara, ecuatoriano en el exterior. Portal Plan para Todos).

<sup>9</sup> Este valor hace referencia a la tasa neta de asistencia a bachillerato, ajustada y homologada en la Comisión especial de estadísticas de educación mediante el acta CEEE 019-2016.

A fin de garantizar los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, la Constitución (2008) establece que se debe potenciar el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (Moseib) (CE, art. 57, núm. 14), desde la estimulación temprana hasta el nivel superior. Los principales actores del Sistema deben ser los mismos pueblos y nacionalidades. En 2015, se evidenció un déficit en el número de docentes (1 605) y de material didáctico; nueve de cada diez instituciones educativas interculturales bilingües no cuentan con oferta de bachillerato y la educación superior aún debe ajustarse a las necesidades y realidades propias del Moseib. *Se torna vital garantizar que el nivel de conocimientos y capacidades adquiridos por los estudiantes que optan por esta modalidad sean pertinentes y permitan la ampliación de oportunidades y acceso a más derechos.*

En el ámbito de educación superior existen retos significativos. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en 2013 el país ocupó el quinto lugar de cinco países que disponen de información en América del Sur en la tasa bruta de matrícula en educación terciaria (40,5%), a diferencia de Chile, que ocupó el primer lugar (83,8%). No obstante, además de mejorar en la tasa de matrícula, es fundamental en estos años enfocarse en la calidad y planificación de la oferta educativa y en su pertinencia, en la democratización del acceso, en la titulación efectiva, en la incorporación de los graduados —incluyendo a los becarios retornados— en el ámbito productivo y en el pensamiento crítico, y en la coordinación y planificación prospectiva de todo el sistema.

Además, desde el enfoque de género se debe reconocer que, si bien las mujeres han llegado a tener un mayor acceso a la educación superior, todavía persisten otras problemáticas, como la segregación por tipo de carrera y las limitantes informales para que las mujeres ocupen cargos directivos en las Instituciones de Educación Superior (IES). Asimismo, el mayor acceso de las mujeres a la educación superior no se ha traducido en retornos salariales y remuneraciones iguales en relación con los hombres. En 2016, tres de cada diez personas de 18 a 24 años se encontraban matriculadas en IES<sup>10</sup>; además, se evidenciaron brechas a nivel de la población perteneciente a pueblos y nacionalidades de la Amazonía, en las cuales la tasa es menor al 16% (INEC, 2016a). En los últimos cinco años, la entrega de becas para estudios de nivel superior presenta un incremento; en 2011, se entregaron 1 754 becas, para 2016, este valor subió a 19 586 (SENESCYT, 2016)<sup>11</sup>, de las cuales alrededor del 45% se entregaron a jóvenes pertenecientes a familias beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano.

*Se debe posicionar al Sistema de Educación Superior del país como un referente de la región, revisando que los mecanismos de acceso y asignación de cupos sean los más adecuados; ampliando la oferta académica a través de la formación técnica y tecnológica superior; potenciando la formación de cuarto nivel y la capacitación de las y los servidores públicos; fortaleciendo el sistema de certificación de competencias laborales y la educación continua; diversificando la inserción y retorno del talento humano hacia el sector productivo; impulsando programas de becas para profundizar la inclusión; articulando a las IES*

<sup>10</sup> El dato tiene una limitación, dado que incluye a la población de estudiantes con: sobre-edad o baja-edad, porque ingresan a la universidad tarde o temprano, y al grado de repetición.

<sup>11</sup> ‘Becas’ incluye aquellas de cooperación internacional, universidades y becas de docencia.

*públicas, cofinanciadas y autofinanciadas, tanto nacionales como aquellas que operan bajo convenios internacionales en el marco del ejercicio de la autonomía responsable, que reconozca el papel fundamental y complementario de todas ellas para la consecución de los Objetivos Nacionales de Desarrollo.*

El acervo de conocimientos y capacidades generadas debe traducirse en mejoras sustanciales en el ámbito del trabajo. Según la Constitución (2008), el trabajo constituye un derecho y deber social protegido por el Estado. Para ello, se promovieron leyes y programas que, aunque han regulado la calidad de las condiciones laborales, no han logrado revertir la tendencia, contrario a lo esperado en ciertos indicadores del mercado laboral. A nivel nacional, con base en información de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (INEC, 2016a), entre 2007 y 2016 la tasa de desempleo juvenil (18 a 29 años) se incrementó en 1,9 p.p. (de 8,6% a 10,4%); mientras que la tasa de empleo inadecuado<sup>12</sup> se incrementó en 2,6 p.p. (de 50,8% a 53,4%).

Las condiciones de trabajo inadecuadas se presentan especialmente en el área rural, en la población indígena y las provincias de la Amazonía, donde superan el 70%. También persiste una brecha en el ingreso laboral promedio entre hombres (US\$ 526) y mujeres (US\$ 411), lo que muestra una problemática doble: por un lado, no se remunera igual a las personas por un mismo trabajo realizado y, por el otro lado, se observan estructuras laborales que afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres, estas últimas con frecuencia obligadas a realizar dobles o triples jornadas para aumentar sus ingresos. Por lo tanto, *las políticas deben complementarse con incentivos al sector productivo, que promuevan la generación de empleo en el área rural, en la Amazonía, para jóvenes, indígenas y montubios; además, se debe garantizar la igualdad salarial entre hombres y mujeres por un mismo trabajo realizado —normando, regulando y exigiendo el reconocimiento igualitario, con sanciones expresas si se da el caso contrario— y desarrollar políticas comprensivas sobre la estructura diferenciada de las jornadas laborales.*

El porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) afiliada a la seguridad social contributiva (IESS, ISSFA e ISSPOL) presentó una mejora sustancial entre 2007 (26,3%) y 2016 (42,1%) (INEC, 2016a). Sin embargo, existen brechas entre determinados grupos poblacionales, que a 2016 fueron: quintil 1 (18%), población indígena (21%) y en el grupo de edad de 65 años y más (34%). Además, se hace necesario considerar a la población que está por fuera de la PEA, pues corresponde a la menos protegida. De aquí que *se deban implementar políticas que protejan a quienes requieren atención prioritaria —población en situación de pobreza y adultos mayores—, asegurando el acceso a mecanismos de seguridad social no contributiva.*

Por otra parte, en el mismo período, la tasa de ocupación digna<sup>13</sup> ascendió de 23,7% a 36,2% (INEC, 2016a). Uno de los factores que coadyuvó a este mejoramiento fue el incremento en los niveles de ingreso de los trabajadores, motivado en parte por segmentos de la Economía Popular y Solidaria, que apoyaron la organización individual y colectiva para desarrollar procesos de

producción y comercialización de bienes y servicios, basados en los principios de solidaridad y reciprocidad. Además, se impulsaron programas y políticas laborales como: Ecuador Trabaja, política industrial y agro industrial y alianzas público-privadas, permitiendo incrementar el número de trabajadores en relación de dependencia. Por lo tanto, *se requiere continuar impulsando la generación de emprendimientos, basados en estos principios, que aseguren el acceso a activos y a recursos productivos, junto con la generación de programas y políticas laborales para lo público, privado y comunitario que resulten de procesos de diálogo tripartito y que permitan beneficiar a más trabajadores, respetando el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras y fortaleciendo una visión en la que se tienda a la reducción de las discrepancias entre demanda y oferta laboral, para lo cual se deben mejorar las condiciones de empleabilidad del talento humano, lo que conlleva impulsar la formación y capacitación por competencias.*

Otros factores importantes para alcanzar una vida digna son el hábitat y la vivienda, que deben llegar a todos en condiciones de igualdad, especialmente para las personas más pobres. En cuanto a los servicios básicos en general, entre 2007 y 2016 se evidenciaron niveles más favorables en el acceso a ellos, aunque persisten considerables brechas entre el sector urbano y el rural. Por ejemplo, en 2016, solo el 59% de las viviendas del sector rural tenían acceso a agua por red pública. De igual manera, las condiciones de la vivienda están relacionadas con temas estructurales, por lo que no se obtuvieron reducciones importantes en los indicadores. En este caso, el déficit cualitativo<sup>14</sup> entre 2009 y 2016 se redujo en 2,03 p.p. (de 35,73% a 33,70%); no obstante, en el sector rural persiste una brecha con respecto al promedio nacional (40,01%). Del mismo modo, el quintil 1 (42,5%) exhibió un déficit cualitativo que supera en 1,95 veces el que quedó registrado en el quintil 5 (21,8%) (INEC, 2016a). *En consecuencia, se considera relevante incorporar nuevas métricas que permitan evaluar la calidad de las condiciones de la vivienda y los servicios públicos —en especial el agua<sup>15</sup>—, y que estén diferenciadas por áreas urbanas y rurales; además, se debe fortalecer el trabajo interinstitucional entre niveles de gobierno para identificar las necesidades locales y promover el acceso a servicios y vivienda, a través de procesos de planificación y ordenamiento territorial que consideren el enfoque de género en el acceso a vivienda, sobretudo de las mujeres jefas de hogar, así como en la planificación territorial y del hábitat.*

Asimismo, para lograr un desarrollo integral de la población, es fundamental garantizar una vida saludable y promover las condiciones para una vida digna para todos. Durante estos últimos diez años, el gasto público en salud como porcentaje registrado en el PIB tuvo un crecimiento significativo, de 1,2% en 2007 a 2,92% en 2016, lo cual se vio reflejado en el aumento de la infraestructura y el equipamiento médico. Esto contribuyó al incremento de la atención médica y de los servicios de salud, pero aún está pendiente mejorar *tanto la atención oportuna y de calidad para toda la población, como la implementación de una atención integral familiar y comunitaria, con lo que se pueda fortalecer el modelo preventivo en todo el territorio. Además, se debe garantizar los recursos económicos y contar con el talento humano necesario para responder a las necesidades emergentes del Sistema de Salud Pública.*

<sup>12</sup> La tasa de empleo inadecuado se compone de la tasa de subempleo, empleo no pleno y el empleo no remunerado.

<sup>13</sup> Se define como la población ocupada de 15 a 64 años de edad que trabaja en condiciones dignas, expresado como porcentaje del mismo grupo. Los ocupados en condiciones dignas cumplen simultáneamente: i) Estabilidad laboral; ii) Protección social e iii) Ingresos laborales iguales o superiores al salario básico unificado.

<sup>14</sup> El indicador se obtiene considerando como numerador al número de viviendas cuyas condiciones habitacionales son recuperables en sus atributos referentes a estructura y materiales de construcción, sobre el denominador que representa el total de viviendas.

<sup>15</sup> Indicadores propuestos para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Además, los retos y necesidades actuales nacen de los cambios en el perfil demográfico y epidemiológico. Las principales causas de mortalidad están vinculadas con enfermedades crónicas e infecciosas, a las que se añaden enfermedades derivadas de la desnutrición y el sobrepeso, que son indicadores de estilo de vida, acceso a alimentos y patrones de consumo. Es importante enfocar los esfuerzos contra las enfermedades que se pueden prevenir y, a la vez, promover que la ciudadanía adopte hábitos de consumo saludables y realice actividad física.

Las metas en salud materna, especialmente en lo concerniente a la mortalidad materna y el embarazo adolescente, aún no han sido alcanzadas por el Estado ecuatoriano. De acuerdo con el *Estudio sobre los costos de omisión de no invertir en acceso a servicios de salud sexual y reproductiva en Ecuador* (Ministerio de Salud Pública et al., 2017), para el año 2015 el costo económico y social por la omisión de servicios de salud sexual y reproductiva llegó a US\$ 472 9 millones, lo que evidencia una deuda social en una adecuada educación sexual, reproductiva y de planificación familiar.

Por otra parte, el embarazo adolescente merece una atención especial: en 2015 el porcentaje de nacimientos en mujeres entre 12 y 17 años fue de 10,2%, mientras que en 2006 fue de 8,1%. Esta problemática genera situaciones adversas, como la deserción escolar y la pobreza. Según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) (Ministerio de Salud Pública, 2012b), 6 487 adolescentes abandonaron los estudios por esta razón, lo que conlleva situaciones de vulneración de derechos que afectan su proyecto de vida. *El Estado deberá asegurar los entornos para el pleno ejercicio del derecho de la población a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su salud sexual y reproductiva, tomando en consideración sus contextos geográficos, sociales y culturales, sin menoscabo de los derechos garantizados constitucionalmente.*

“Se requiere trabajar en proyectos del Estado que permitan evidenciar que la lucha contra el embarazo adolescente, no es una tarea fácil y que esto conlleva grandes responsabilidades” (Aporte Lorena Ñacato, Pichincha. Portal Plan para Todos).

En cuanto a la mortalidad materna, en el año 2016 se produjeron 39,7 muertes maternas por cada 100 000 nacidos vivos. Reducir la mortalidad materna ha sido un eje fundamental dentro de las políticas del sector social; *sin embargo, este sigue representando un desafío para el país, sobre todo en la implementación de los programas y las políticas en todo el territorio.*

Dentro de las condiciones de vida también se recalca la necesidad de un entorno seguro y libre de violencia, en todas sus formas y manifestaciones. En la última década se han realizado mejoras en la seguridad ciudadana y el orden público. La tasa de homicidios general por cada 100 000 habitantes disminuyó sostenidamente entre 2010 y 2016, al pasar de 17,48 a 5,7. En cambio, en el grupo de edad entre 15 y 29 años, la tasa de homicidios fue más alta que la tasa general (30,76 en 2010 y 8,11 en 2016). *Frente a ello, se debe fortalecer los programas dirigidos a la población juvenil, especialmente aquella en situación de vulneración de derechos. Adicionalmente, aún existen desafíos pendientes a nivel territorial, sobre todo en zonas fronterizas, por lo que resulta necesario fortalecer la seguridad nacional en el territorio mediante la participación de toda la ciudadanía.*

La delincuencia organizada, el tráfico y la tenencia ilegal de drogas se han convertido en las actividades delictivas más recurrentes (MICS, 2014). Es preocupante, particularmente, el consumo de alcohol y sustancias estupefacientes en los adolescentes: los datos muestran, por ejemplo, que alrededor de uno de cada cuatro adolescentes se ha embriagado; de igual forma, en 2015 el 29% de adolescentes vio a algún estudiante de su colegio usando drogas; para un 15% de esta población resulta fácil conseguir marihuana y a un 8% le sería fácil comprar heroína (Velasco et al., 2016). Estudios realizados mencionan que la población con mayor incidencia en el consumo de drogas proviene, en un 40%, de hogares que pertenecen al estrato socioeconómico medio-bajo y bajo (Secretaría Técnica de Drogas, 2017). En este marco, *es necesaria una continua intervención intersectorial para mitigar el consumo y facilidad de acceso a las drogas en la población juvenil, con base en la identificación de los factores de riesgo, tratamiento y protección en este grupo poblacional. Estudios de megatendencias han identificado que, debido a las limitantes en el control de la demanda de drogas, el Estado debe enfocarse en el control de la oferta, con énfasis en temas de prevención, control y tratamiento, recordando que se trata de un problema de salud pública* (CE, 2008, art. 364).

Para conseguir una vida digna para todos, es necesario que un sistema de justicia eficiente y un modelo de gestión penitenciaria garanticen la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad, con un enfoque de derechos que promueva procesos formativos y de capacitación, así como condiciones de convivencia digna en los centros de privación de libertad. Los adolescentes infractores deben recibir una atención especial, no se deben confundir sus dinámicas y problemáticas particulares con las de los adultos.

La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes constituyen graves vulneraciones de los derechos humanos. Estudios realizados (OIM y Flacso, 2016) ratifican que nuestro país es origen, tránsito y destino de estas dos problemáticas. Por esto, es necesario un trabajo interinstitucional para fortalecer marcos normativos y crear planes nacionales para la *prevención, protección integral y reparación, restitución de derechos, investigación y sanción, así como acceso a la justicia para luchar contra estos dos delitos.*

La violencia de género contra las mujeres se expresa de forma física, sexual, psicológica, patrimonial, entre otras, y se produce en un marco de relaciones de poder, principalmente entre personas cercanas (familiares, parejas, amistades). Un 60% de mujeres han vivido algún tipo de violencia de género; el 40% ha sufrido violencia sexual y el 53,9% violencia psicológica, siendo la más recurrente (Instituto Nacional de Estadística y Censos; Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2011). En el país se registra una tasa de 2,05 homicidios por cada 100 000 mujeres, por lo que es importante *fortalecer los marcos normativos para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género, además de combatir el femicidio con determinación.*

Entendemos al género como una construcción social, no limitada o confundida con la categoría de sexo, en relación con las condiciones biológicas. En este contexto, los grupos LGBTTTIQ también han sido sujetos de discriminación, exclusión y violencia a lo largo de la historia. Lamentablemente, esas condiciones todavía se mantienen, lo cual merma el ejercicio pleno de sus derechos, que no deben ser menores ni distintos a los del resto de las personas. Un estudio muestra que el mayor porcentaje de eventos de discriminación (55,8%) y violencia (65,6%) se suscitan

en espacios públicos<sup>16</sup>, mientras que la exclusión (71,4%) se da en mayor medida en espacios privados<sup>17</sup> (INEC y Comisión de Transición, 2013). Si bien la Constitución (2008) reconoce el derecho a la no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, *es necesaria la aplicación de políticas públicas que eliminen las formas de discriminación, exclusión y violencia en todos los ámbitos, garantizando para a las personas LGBTTTIQ las mismas oportunidades con el goce, disfrute y ejercicio de derechos.*

Es trascendental “erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, niñas y personas LGBTTTIQ en todos los ámbitos, incluida la trata de personas y la explotación sexual, el femicidio y otros tipos de violencia” (Aportes Consejo Nacional para la Igualdad de Género. Portal Plan para Todos).

La garantía de los derechos a educación, salud, alimentación, agua y seguridad social se dan en el marco de un Estado intercultural y plurinacional, incluyente, que reconoce las diversidades. Esto implica fortalecer la identidad de los pueblos y las nacionalidades con acciones dirigidas a preservar la lengua materna, a cerrar brechas de acceso a servicios y a luchar contra la discriminación. Es importante precisar que estos esfuerzos para la garantía de derechos se deben extender también hacia los diferentes colectivos que existen en el país: LGBTTTIQ, culturas urbanas, inmigrantes – hasta 2015 se registraron 60 253 refugiados (Acnur, 2016)–, emigrantes retornados, entre otros, para fomentar el sentido de pertinencia, las relaciones constructivas y la aceptación de estos grupos y colectivos por todos los ecuatorianos y ecuatorianas.

El desarrollo humano está directamente relacionado con el entorno, la naturaleza y el medioambiente. Es aquí donde se desenvuelve la vida y su sostenibilidad es una responsabilidad ética con las generaciones futuras. La Constitución (2008) reconoce los derechos de la naturaleza, pero el patrimonio natural del Ecuador presenta problemas como la deforestación; si bien su tasa ha disminuido, aún existe el riesgo de la tala ilegal, el tráfico de vida silvestre y la destrucción de los ecosistemas. Las iniciativas que se han impulsado para enfrentar este problema evidencian dificultades en la gestión y en la sostenibilidad financiera, por lo que *se debe impulsar iniciativas en corresponsabilidad con los actores privados, que no dependan únicamente del aporte gubernamental y que, a largo plazo, fomenten la producción y emprendimientos sostenibles*<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Se considera como espacios públicos: calles, plazas, parques, malecones.

<sup>17</sup> Se considera como espacios privados: casas, restaurantes, bares, saunas, discotecas, centros comerciales, etc.

<sup>18</sup> Basados en el Plan Anual de Evaluaciones, Proyecto de Conservación Socio Bosque (PAEV) (Senplades, 2015).

En 2016, la proporción de territorio marino-costero continental bajo conservación o manejo ambiental se incrementó en 78% en comparación con 2012, pero todavía presenta problemas en el manejo del manglar (Ministerio del Ambiente, 2017). Hace falta implementar estrategias para la conservación y manejo adecuado del manglar, el control a las actividades camaroneras, entre otras.

“[...] La reforestación urbana y el manejo de vertientes y cuencas hidrográficas en regiones urbanas y periurbanas debe ser una prioridad [...]” (Aportes Juan Espinosa, fuera del Ecuador. Portal Plan para Todos)

El Ecuador tiene problemas con la contaminación de los recursos hídricos por vertimiento de aguas residuales y la disposición final de residuos sólidos, agroquímicos y nutrientes, en especial por los efectos de la extracción de recursos naturales no renovables. Por ello, es necesaria *la generación de información sobre el estado de las fuentes hídricas, los balances hídricos, el control de la calidad; así como fortalecer el trabajo entre Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para un manejo sustentable del agua, la cual debe ser tratada como sostiene la Constitución: como un derecho* (CE, 2008, art. 12).

Es importante mencionar que, ante los efectos por las actividades de aprovechamiento, uso y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, como la minería, se debe promover una gobernanza sostenible de los mismos, ante lo cual el Estado debe garantizar la protección de la naturaleza y la vida humana. Tanto los efectos del cambio climático como el hecho de que el Ecuador sea un territorio susceptible de desastres de origen natural y antrópico, hacen que sea imperativa la transversalización de políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, con énfasis en el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos, como un mecanismo para mitigar el impacto de fenómenos naturales y otras emergencias. Para ello, se precisa mantener y ampliar el *trabajo interinstitucional que permite identificar las zonas más propensas a eventos naturales adversos y, a partir de esto, elaborar estrategias que incluyan medidas de prevención, mitigación y reducción de riesgos; así como generar mapas de vulnerabilidad ambiental y concientizar a las comunidades para motivar su participación y asumir la corresponsabilidad de la gestión ambiental.*

*Uno de los retos esenciales para desarrollar entornos más comunitarios y seguros desde el enfoque de derechos, es generar capacidades para promover una población resiliente, al agrupar la prevención, mitigación y adaptación, con la salud y el acceso y consumo de alimentos.*

# Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas

Múltiples espacios de diálogo destacan la importancia del uso del espacio público y el fortalecimiento de la interculturalidad; así como los servicios sociales tales como la salud y la educación. Uno de los servicios sociales más importantes y prioritarios es el agua, el acceso y la calidad de este recurso para el consumo humano, los servicios de saneamiento y, por supuesto, para la producción y sistemas de riego.

La ciudadanía hace hincapié en el acceso a los servicios básicos y el disfrute de un hábitat seguro, que supone los espacios públicos, de recreación, vías, movilidad, transporte sostenible y calidad ambiental, así como a facilidades e incentivos a través de créditos y bonos para la adquisición de vivienda social; pero también señala la importancia del adecuado uso del suelo y el control de construcciones.

Nuevamente, se reitera la pertinencia territorial, cultural y poblacional de los servicios sociales, sobre todo en los temas de vivienda, salud o educación. Se demanda la garantía de salud de manera inclusiva e intercultural, con énfasis en la atención preventiva, el acceso a medicamentos, la salud sexual y reproductiva, la salud mental; impulsando el desarrollo permanente de la ciencia e investigación. Concomitante a la salud, en los diferentes diálogos ciudadanos se señala la problemática de la malnutrición, que comprende trastornos como la desnutrición, la obesidad y el sobrepeso, los cuales tienen implicaciones en los hábitos y las prácticas culturales, que deben ser prevenidas con campañas de información permanente sobre los alimentos que se consumen.

Para el caso de la educación se señala que el acceso a los diferentes niveles (inicial, básica, bachillerato y superior) debe garantizarse de manera inclusiva, participativa y pertinente, con disponibilidad para la población en su propio territorio. Se debe implementar modalidades alternativas de educación para la construcción de una sociedad educadora en los niveles que mayor atención requieren: el bachillerato y la educación superior. Las mesas de diálogo por la plurinacionalidad, la cultura, la educación, entre otras, destacan la importancia de la profesionalización de la ciudadanía (oficios, artesanos, artistas, otros), para lo cual es prioritario fortalecer la educación técnica y tecnológica al considerarla como de tercer nivel. Además, plantea que la oferta académica debe tener pertinencia productiva (según sus diferentes entornos y territorios) y vinculación con el mundo laboral.

Entre las prioridades se encuentra también la erradicación de diferentes formas de violencia, principalmente respecto a mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, promoviendo un sistema de prevención, protección, atención integral y

reparación de derechos a las personas que han sufrido de ella. En el mismo sentido, la discriminación y la exclusión social son una problemática a ser atendida, con la visión de promover la inclusión, cohesión social y convivencia pacífica.

Por ello, la ciudadanía hace alusión a la Constitución (2008), en la que se garantiza la protección integral y la protección especial a través del Sistema de Inclusión y Equidad Social, que debe aplicarse por medio de sistemas especializados de atención; este es el caso particular de la niñez y adolescencia, donde se afirman los principios de la doctrina de la protección integral, la especificidad y especialidad dentro del sistema de protección de derechos, los temas de justicia especializada, la justicia juvenil penal para los adolescentes infractores y la aplicación efectiva de medidas socioeducativas en el caso de adolescentes infractores, entre otros temas.

Asimismo, en las diferentes mesas de diálogo se señalan los temas de seguridad social con énfasis en los grupos de atención prioritaria y grupos vulnerables. La seguridad ciudadana aborda de manera integral la atención a los tipos de muertes prevenibles; la protección especial para los casos de violencia sexual, explotación sexual y laboral, trata de personas, trabajo infantil y mendicidad, abandono y negligencia, accidentes de tránsito, suicidios; y la prevención del uso de drogas, tomando en cuenta el control, tratamiento, rehabilitación y seguridad del consumo problemático de las mismas, bajo un enfoque de derechos y con base en evidencia científica.

Finalmente, otro gran grupo de propuestas priorizadas en los diálogos nacionales se centra en temas relativos a la formación en valores, la promoción de la cultura y el arte, la producción nacional audiovisual; el acceso, uso y aprovechamiento de medios y frecuencias, la información, la comunicación y sus tecnologías.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

## Fundamento

El garantizar una vida digna en igualdad de oportunidades para las personas es una forma particular de asumir el papel del Estado para lograr el desarrollo; este es el principal responsable de proporcionar a todas las personas –individuales y colectivas–, las mismas condiciones y oportunidades para alcanzar sus objetivos a lo largo del ciclo de vida, prestando servicios de tal modo que las personas y organizaciones dejen de ser simples beneficiarias para ser sujetos que se apropian, exigen y ejercen sus derechos.

Se ha decidido construir una sociedad que respeta, protege y ejerce sus derechos en todas las dimensiones, para, en consecuencia, erigir un sistema socialmente justo y asegurar una vida digna de manera que las personas, independientemente del grupo o la clase social a la que pertenezcan, logren satisfacer sus necesidades básicas, tales como: la posibilidad de dormir bajo techo y alimentarse todos los días, acceder al sistema educativo, de salud, seguridad, empleo, entre otras cuestiones consideradas imprescindibles para que un ser humano pueda subsistir y desarrollarse física y psicológicamente, en autonomía, igualdad y libertad. La Constitución de 2008 dio un paso significativo al definir al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia (CE, 2008, art. 1). Es así que el art. 66 núm. 2 de la Constitución señala que el Estado reconoce

y garantiza a las personas el derecho a “una vida digna, que asegure la salud, alimentación, nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”.

La garantía en la igualdad de oportunidades para todas las personas va mucho más allá de la simple provisión de servicios; significa luchar contra la pobreza, la inequidad y la violencia, promoviendo un desarrollo sustentable, la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, y la realización plena de los derechos humanos. Para ello, la Constitución estableció la creación del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, como el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo (CE, 2008, art. 340). Es necesario que este sistema genere condiciones para la protección integral de los habitantes a lo largo de sus vidas, observando los derechos y principios establecidos en la Constitución; particularmente, la igualdad en la diversidad y la no discriminación (CE, 2008, art. 341).

En este contexto, el principal reto de la sociedad, junto con el Estado, es no perder los logros alcanzados y hacer que los avances en cuanto a la garantía de derechos sean irreversibles. Para ello, se debe consolidar un Estado que garantice oportunidades para todos, en atención a los deberes primordiales que constitucionalmente le fueron otorgados (CE, 2008 art. 3). En esta línea, es necesario fomentar la solidaridad, la corresponsabilidad y el diálogo como alternativas al individualismo y la violencia, así como eliminar el machismo, el racismo, la xenofobia, la homofobia y todo tipo de discriminación.

Una vida digna empieza por una *vida sin pobreza*, pues la pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos. Esta problemática tiene varias dimensiones; sus causas incluyen la exclusión social, el desempleo y sus efectos, la alta vulnerabilidad a desastres, enfermedades y otros fenómenos. Se manifiesta en la malnutrición, que incluye la desnutrición, sobrepeso y obesidad; en el hambre, el acceso limitado o nulo a educación, salud, agua y saneamiento. La pobreza afecta en proporciones mucho más altas a determinados segmentos de la población, por lo que la Constitución ordena una atención prioritaria para personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad (CE, 2008, art. 35). La pobreza se extiende en grupos histórica y estructuralmente marginados, tales como mujeres, poblaciones indígenas, montubias y afroecuatorianas y personas en situación de movilidad humana o refugio (CE, art. 35). Por ello, la propuesta de una vida digna significa una vida donde nadie quede atrás, una vida con igualdad material para todos.

Para contribuir a la erradicación de la pobreza se creó el Sistema de Protección Integral, estrechamente vinculado a la *seguridad social* como un mecanismo para lograr la justicia y la equidad. Este sistema incluye la protección social, protección especial y servicios de cuidados a grupos de atención prioritaria y en situación de vulnerabilidad. El sistema está encaminado a prevenir la vulneración de derechos, proteger y apoyar a la restitución de los derechos de quienes más lo necesitan, entre quienes sobresalen las madres jefas de familia, los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores y las personas con discapacidad. La protección social de estos grupos implica

necesariamente prevenir, reducir y eliminar su vulnerabilidad económica y social, combatiendo la pobreza y la privación.

La generación de capacitaciones y oportunidades con equidad también aporta significativamente a la reducción progresiva de la pobreza, en tanto permite *acceder al conocimiento y a la información* y posibilita la *participación en las discusiones y decisiones de la comunidad*. En este sentido, un enfoque de derechos en la política pública ayuda a establecer como *prioridad a las personas y grupos más excluidos*. Este enfoque destaca la necesidad de que todas las personas puedan ejercer sus *derechos civiles y políticos*.

Es importante anotar que la violencia es causa y consecuencia del ciclo de la pobreza y el estancamiento económico, debido a las secuelas físicas, emocionales y psicológicas que deja en las víctimas. La violencia trunca el potencial de la sociedad, genera costos económicos y sociales a largo plazo y, por lo tanto, perjudica las posibilidades para un desarrollo sostenible.

Por otra parte, la salud se constituye como un componente primordial de una vida digna, pues esta repercute tanto en el plano individual como en el colectivo. La ausencia de la misma puede traer efectos inter-generacionales. Esta visión integral de la salud y sus determinantes exhorta a brindar las condiciones para el goce de la salud de manera integral, que abarca no solamente la salud física, sino también la mental. La salud mental de las personas requiere significativa atención para enfrentar problemáticas crecientes, como los desórdenes relacionados con la depresión y la ansiedad, que limitan y condicionan las potencialidades de una sociedad para su desarrollo (Insel, Collins y Hyman, 2015; Basu, 2016).

De igual forma, la aproximación a la *salud* se debe hacer con pertinencia cultural, desde la prevención, protección y promoción, hasta la atención universal, de calidad, oportuna y gratuita, concentrando los esfuerzos para combatir la malnutrición en sus tres expresiones, eliminar la prevalencia de enfermedades transmisibles y controlar las no transmisibles. Esta visión exige el desarrollo de redes de servicios de salud enfocados en las necesidades de sus usuarios, acorde con la edad y la diversidad cultural y sexual.

En la provisión de servicio de salud, es de vital importancia adoptar un enfoque de equidad territorial y pertinencia cultural a través de un ordenamiento del territorio que asegure a todos las mismas condiciones de acceso, sin discriminación ni distinción de ninguna clase.

El derecho a la salud debe orientarse de manera especial hacia grupos de atención prioritaria y vulnerable, con énfasis en la primera infancia y con enfoque en la familia como grupo fundamental de la sociedad, en su diversidad y sin ningún tipo de discriminación. Aquí se incluye el *derecho a la salud sexual y reproductiva*, que permite el ejercicio de la libertad individual, basada en la toma de decisiones responsables, libres de violencia o discriminación, y el respeto al cuerpo, a la salud sexual y reproductiva individual (Consejo Económico Social de Naciones Unidas, 2016). Cabe resaltar que *una educación sexual, reproductiva y de planificación familiar* libre de prejuicios, permitiría la consecución del derecho a la libertad individual y garantizará la salud sexual y reproductiva.

En esta misma línea, durante los últimos años el Ecuador ha avanzado en el desarrollo de infraestructura sanitaria y en la

concepción del Sistema Nacional de Salud, con una operación coordinada, ordenada y articulada entre la red pública y los demás proveedores. Es necesario continuar hacia la consolidación del Sistema como el mecanismo más efectivo para implementar el Modelo de Atención Integral de Salud con enfoque Familiar, Comunitario e Intercultural (MAIS-FCI), cuya aplicación debe basarse en la equidad social y territorial, para contribuir a la disminución de la desigualdad entre territorios.

Lograr una vida digna para todas las personas, en especial para aquellas en situación de vulnerabilidad, incluye la promoción de un *desarrollo inclusivo* que empodere a las personas durante todo el ciclo de vida. Esto implica esfuerzos integrales dirigidos hacia el individuo desde sus primeros años de vida, considerando su entorno familiar y social. En este sentido, es necesario promover políticas e intervenciones de *desarrollo integral de la primera infancia*, así como garantizar de

manera complementaria el acceso a una *educación de calidad* para niños, niñas y adolescentes, favoreciendo el acceso a *capacitación de calidad y pertinente* para jóvenes y adultos, con el fin de potenciar sus capacidades y el desarrollo del talento humano. Siendo así, se concibe a la educación como el derecho al aprendizaje a lo largo de toda la vida, el cual no se limita únicamente a los espacios formales de enseñanza, sino también a las experiencias de vida y a la interacción social con la familia, los amigos, los medios de comunicación, etc. Siguiendo esta definición, se hace necesario replantear la forma en que entendemos a la calidad educativa, la que no puede obviar pero tampoco debe limitarse a las evaluaciones estandarizadas. Debe, por el contrario, pensar en el aprendizaje en sentido amplio y crítico, no en la simple transmisión de conocimientos, sino en el desarrollo de capacidades para preguntar y generar conocimiento, en el impulso a destrezas y talentos, en la realización de las personas y su felicidad.

---

Se reconoce la obligatoriedad en la adopción de medidas desde el Estado dirigidas a la atención integral de la primera infancia que considere los componentes de salud, educación, protección y cuidado de manera armónica para el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas.

De esta manera, el aumento sistémico de la cobertura y calidad de los servicios de educación inclusivos, con énfasis en el sector rural permitirá en fases posteriores, el desarrollo integral y el aprendizaje continuo. Asimismo, es prioritaria la ampliación de la cobertura de salud traducida en programas, proyectos y atención a problemas emergentes tales como el consumo de drogas, el alcoholismo, el embarazo precoz, la violencia intrafamiliar, la violencia sexual y demás problemas psicosociales que afectan a los niños, niñas y adolescentes.

En la misma línea, poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia contra los niños y niñas, tienen una importancia fundamental tanto para su bienestar físico, social, mental y desarrollo futuro.

En este sentido, se considera fundamental el fortalecimiento del Sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y adolescencia; así como la institucionalidad cuya gestión responde a la garantía de derechos para este grupo de atención prioritario. Corresponde en este sentido a las entidades competentes el diseño de política pública específica que responda a las distintas problemáticas planteadas por los colectivos en defensa de la niñez y la adolescencia.

### **Pacto por la Niñez y la Adolescencia**

Emprender un cambio de este alcance requiere, claramente, de docentes dispuestos a cambiar la metodología de enseñanza en las escuelas y colegios, y la forma de entender su papel en el proceso de aprendizaje; pero también se requiere de padres de familia comprometidos con la educación de sus hijos en todo momento y de un Estado dinámico y flexible que valore a los docentes y fomente una adecuada asignación de recursos. Cuando el estudiante modifica su rol y pasa de ser un simple receptor de conocimientos a ser protagonista del proceso de aprendizaje, la educación posibilita el crecimiento individual y el desarrollo social, económico y cultural de la sociedad en su conjunto, en cuanto que la educación se relaciona con la salud, la cultura, la recreación y la actividad física, el trabajo, etc., y propicia un libre desarrollo personal.

Del mismo modo, se revela la necesidad de propiciar y fortalecer una educación con pertinencia cultural, lingüística y ambiental, que atienda a las necesidades educativas específicas de los pueblos y nacionalidades. Esto implica revalorizar la educación intercultural bilingüe como una conquista histórica de los pueblos y nacionalidades, y destacar su reivindicación intergeneracional al resistir procesos de homogenización y asimilación. Para fortalecer a la educación intercultural bilingüe, se debe retomar sus bases y estructuras, impulsar procesos de formación y capacitación docente, aceptar la necesidad de contar con apertura para la adaptabilidad de programas, dotar de condiciones materiales adecuadas y dignas, y desarrollar mecanismos de seguimiento y

evaluación que vayan más allá de los rendimientos curriculares y entiendan el aprendizaje de manera más amplia.

A su vez, no se debe descuidar el imperativo de la interculturalización de la educación en general. Desde este enfoque, se puede afirmar que mantener y aumentar la dignidad, la capacidad y el bienestar del ser humano en relación con los demás y con la naturaleza, debe ser la finalidad fundamental de la educación en el siglo XXI.

El desarrollo inclusivo también implica la igualdad en el acceso al trabajo en sus diferentes formas, siempre en condiciones dignas y justas. De esta forma, el trabajo es un derecho humano y fuente de realización individual y colectiva, por lo que se rechaza cualquier posibilidad de precarización laboral. A su vez, se debe orientar los esfuerzos hacia la *generación de empleo juvenil y el cierre de brechas laborales por género, posición social y etnia, otorgando los mismos derechos y oportunidades para todos, sin descuidar particularidades como las discapacidades, y promoviendo la corresponsabilidad en la organización social del trabajo y el cuidado.*

Así también, se debe garantizar la seguridad social como un derecho y una vía estratégica para la igualdad en un pacto fiscal justo, por lo que es necesario asegurar su sostenibilidad financiera. Además, es preciso bloquear cualquier posibilidad de precarización laboral, apostando por una gestión corresponsable y transparente de la seguridad

social con participación tripartita. También se debe priorizar aquellos programas de protección social que, a través de la condicionalidad de sus transferencias monetarias, tienen el

potencial de eliminar la pobreza extrema en el país, generando *movilidad social ascendente, intra e intergeneracional*, y garantizando una vida libre de *trabajo infantil*.

El fortalecimiento de la educación entendida como un sistema integral resulta prioritario; en este sentido, es necesario el fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe, la formación docente y una nueva articulación armónica entre los actores del sistema de educación superior y la educación inicial, básica y de bachillerato, de igual manera, es una temática de política pública la vinculación de la educación técnica con el nivel superior y la respuesta de estos dos niveles a la demanda de talento humano del nivel nacional y la generación de oportunidades para la ciudadanía a lo largo del ciclo de vida; sigue siendo un pendiente la respuesta eficiente a las demandas de una educación especializada dirigida a personas con discapacidad, así como otros factores sociales y económicos que reduzcan la posibilidad de acceder al derecho a la educación. Por este motivo, la educación debe ser vista como un derecho durante todas las etapas de la vida

### Contrato Social por la Educación

Una vida digna implica pensar en un *hábitat urbano y rural, natural y artificial*, que sea sostenible, equitativo, seguro, adaptable y ambientalmente sano, que respalde el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, y que propenda a la responsabilidad intergeneracional pensando en el manejo responsable y sostenible de recursos como el agua, el suelo, el aire y el espacio público. El reto se amplía con la necesidad de articular las acciones para que la vivienda sea una pieza que permita un desarrollo integral. Es así como el derecho a la *vivienda digna, adecuada y segura* se relaciona con la capacidad de conexión con los sistemas tanto de infraestructura (agua potable y saneamiento adecuado, electricidad de la red pública, gestión integral de desechos, condiciones materiales adecuadas, con espacio suficiente, ubicadas en zonas seguras, con accesibilidad) como con los sistemas no tangibles como la *cultura y la comunidad*, que aseguran la gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación ciudadana en la planificación y gestión de entornos y espacios seguros, y con mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas, anteponiendo el interés general al particular y asegurando el bienestar colectivo de los habitantes en condiciones de igualdad y justicia.

El hablar de una vida digna con igualdad de oportunidades para todas las personas, tal como lo indica la Constitución de la República (2008, art. 66), implica también garantizar a las personas el derecho a la *integridad personal*, lo cual incluye: la integridad física, psíquica, moral y sexual; una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, así como la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con identidad de género y/u orientaciones sexuales diversas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas portadoras de VIH y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; las mismas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.

En este marco, el enfoque relativo a la Seguridad Integral se puede analizar desde dos grandes dimensiones: la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado. Se busca garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de las personas, la gobernabilidad, el *acceso a la justicia*, la prevención integral de la venta y consumo de drogas, el ejercicio de la democracia, la reducción de vulnerabilidades a través de la prevención de riesgos, así como la protección, respuesta y remediación ante emergencias y desastres.

En el ámbito de la justicia es necesario emprender acciones de lucha contra la impunidad, evitar la ausencia de sanción penal para

los autores de violaciones a los derechos humanos, y concretar la reparación integral a las víctimas de violación de derechos, que incluye el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado; así también, es importante el fortalecimiento de los programas de protección de víctimas y testigos. Del mismo modo, es una obligación desarrollar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad y de los adolescentes infractores. Esto último requiere la implantación de un sistema penal que fomente la efectiva rehabilitación y reinserción social y familiar, así como la aplicación de penas no privativas de libertad para delitos de menor impacto social.

Por otro lado, para la reducción de vulnerabilidades es necesario promover un enfoque integral de la gestión de riesgos, que pone énfasis en la identificación y análisis del riesgo, la concepción y aplicación de medidas de prevención y mitigación; la protección financiera mediante la transferencia o retención del riesgo y los preparativos y acciones para las fases posteriores de atención, rehabilitación y reconstrucción.

Para el logro de este desafío, se necesita un trabajo articulado de todo el sector público –Gobierno Central, gobiernos autónomos descentralizados, etc.– en beneficio de la sociedad (CE, 2008, arts. 225). El trabajo conjunto favorecería la cooperación, la complementariedad y la corresponsabilidad de todas las instancias que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, con el fin de cumplir con la garantía constitucional y universal de los derechos humanos, la gobernabilidad y la democracia, la aplicación de la justicia y la *lucha contra la impunidad*, la eliminación de toda forma de violencia, la prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, la prevención integral del uso y consumo de drogas y la prevención y gestión de riesgos ante fenómenos adversos o antropogénicos.

Es innegable la gran inversión social realizada por el Estado en los últimos años, así como la implementación de políticas y programas que han permitido cerrar brechas sociales manifiestas en las décadas de 1980 y 1990; sin embargo, existen problemáticas que persisten, como el embarazo adolescente, la violencia contra mujeres y niñas, el abuso sexual, el femicidio y el infanticidio, el acoso escolar, el hostigamiento académico, el ciberacoso, la xenofobia, la prevención de la malnutrición, la inclusión educativa, el sistema de cuidados, la preparación para responder a fenómenos naturales y otras emergencias, la participación informada de adolescentes, pueblos y nacionalidades y la inclusión plena de las personas en situación de movilidad humana.

---

Ante los problemas que enfrenta el Ecuador con relación al rol de la mujer en la sociedad; se considera como prioritaria la erradicación de la violencia de género, para ello se prevé como imprescindible la institucionalización y fortalecimiento de los sistemas especializados para la protección integral de derechos conforme lo dicta la Constitución; de igual manera se debe considerar la generación de oportunidades de empleo o emprendimientos dirigidos a mujeres que se encuentran en situación de pobreza, y relacionado con ello, la creación de programas de formación técnica y tecnológica con enfoque de género. Otra temática es la visibilización y valoración de la economía del cuidado, pues muchas mujeres tienen sobrecarga de trabajo no remunerado por lo que no se refleja su aporte en la economía nacional.

Adicionalmente, se propone recuperar y fortalecer el sistema de salud con relación a la salud sexual y reproductiva, así como elaborar un sistema de protección para mujeres adolescentes embarazadas. Finalmente, la mujer como sujeto de derechos busca plasmar su incidencia en la participación y toma de decisiones en el ámbito político, mediante incentivos y capacitaciones que promuevan el liderazgo femenino en el ámbito nacional.

### **Red Nacional de Mujeres Locales y coalición nacional de mujeres**

Estas problemáticas, sumadas a la sostenibilidad de la continua inversión social, evidencian la necesidad de adoptar estrategias multisectoriales con enfoques integrales. Además, se debe trabajar conjuntamente con los distintos niveles de gobierno, con la sociedad civil y las familias, priorizando la atención especializada y cercana a los ciudadanos y sus hogares, lo que subraya la importancia de instancias como

los consejos cantonales para la protección de derechos. Asimismo, se debe velar por una adecuada actualización y estandarización normativa e institucional, para una efectiva movilización de recursos, incluyendo a actores públicos, privados y comunitarios. Una aproximación integral permitirá alcanzar el objetivo de una vida digna, con oportunidades para todas las personas.

---

### **Prioridades ciudadanas en el marco de los derechos para todos y todas a lo largo de la vida**

Dada la gran importancia que conlleva la garantía de una vida digna en igualdad de oportunidades, los aportes ciudadanos en este objetivo se centran en temáticas inherentes a la erradicación de la pobreza, equidad, educación accesible y pertinente, salud inclusiva y preventiva, trabajo y empleo digno, protección social, vivienda y acceso a servicios básicos. Estos aspectos son considerados como imprescindibles para el desarrollo de capacidades y la satisfacción de la vida.

Con respecto a las personas de atención prioritaria, la ciudadanía manifiesta la importancia de que los adultos mayores cuenten con una calidad de vida digna, mediante el servicio ampliado de centros gerontológicos y el fortalecimiento de las condiciones de jubilación.

Por otro lado, también se enfatiza en la necesidad de que el Gobierno implemente una política pública que permita la atención integral a grupos de atención prioritaria, a través de inversión local y la gestión de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Adicionalmente, la ciudadanía manifiesta su interés en contar con servicios de movilidad y transporte adecuados que garanticen la seguridad de los pasajeros, para lo cual es fundamental que se implementen medidas para asegurar la calidad, regularización y accesos viales, especialmente en las áreas rurales del país. Este servicio de transporte, además de garantizar la movilidad de las personas, debe posibilitar la entrada y salida de los productos desde las zonas más alejadas hasta los mercados donde se comercializan.

Finalmente, las demandas ciudadanas en relación a este objetivo se enmarcan en cuestiones de violencia familiar, inclusión de colectivos LGBTI, una adecuada gestión de riesgos y el fortalecimiento de actividades de prevención de venta y consumo de drogas

### **Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades**

## Políticas

- 1.1 Promover la inclusión económica y social; combatir la pobreza en todas sus dimensiones, a fin de garantizar la equidad económica, social, cultural y territorial.
- 1.2 Generar capacidades y promover oportunidades en condiciones de equidad, para todas las personas a lo largo del ciclo de vida.
- 1.3 Combatir la malnutrición, erradicar la desnutrición y promover hábitos y prácticas de vida saludable, generando mecanismos de corresponsabilidad entre todos los niveles de gobierno, la ciudadanía, el sector privado y los actores de la economía popular y solidaria, en el marco de la seguridad y soberanía alimentaria.
- 1.4 Garantizar el desarrollo infantil integral para estimular las capacidades de los niños y niñas, considerando los contextos territoriales, la interculturalidad, el género y las discapacidades.
- 1.5 Fortalecer el sistema de inclusión y equidad social, protección integral, protección especial, atención integral y el sistema de cuidados durante el ciclo de vida de las personas, con énfasis en los grupos de atención prioritaria, considerando los contextos territoriales y la diversidad sociocultural.
- 1.6 Garantizar el derecho a la salud, la educación y al cuidado integral durante el ciclo de vida, bajo criterios de accesibilidad, calidad y pertinencia territorial y cultural.
- 1.7 Garantizar el acceso al trabajo digno y la seguridad social de todas las personas.
- 1.8 Garantizar el acceso a una vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural y a un entorno seguro, que incluya la provisión y calidad de los bienes y servicios públicos vinculados al hábitat: suelo, energía, movilidad, transporte, agua y saneamiento, calidad ambiental, espacio público seguro y recreación.
- 1.9 Garantizar el uso equitativo y la gestión sostenible del suelo, fomentando la corresponsabilidad de la sociedad y el Estado, en todos sus niveles, en la construcción del hábitat.
- 1.10 Erradicar toda forma de discriminación y violencia por razones económicas, sociales, culturales, religiosas, etnia, edad, discapacidad y movilidad humana, con énfasis en la violencia de género y sus distintas manifestaciones.
- 1.11 Impulsar una cultura de gestión integral de riesgos que disminuya la vulnerabilidad y garantice a la ciudadanía la prevención, la respuesta y atención a todo tipo de emergencias y desastres originados por causas naturales, antrópicas o vinculadas con el cambio climático.
- 1.12 Asegurar el acceso a la justicia, la seguridad integral, la lucha contra la impunidad y la reparación integral a las víctimas, bajo el principio de igualdad y no discriminación.
- 1.13 Garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad y de adolescentes infractores; fortalecer el sistema penal para que fomente la aplicación de penas no privativas de libertad para delitos de menor impacto social, coadyuvando a la reducción del hacinamiento penitenciario, la efectiva rehabilitación, la reinserción social y familiar y la justicia social.
- 1.14 Enfrentar el fenómeno socioeconómico de las drogas y el alcohol, a través de estrategias de prevención integral, control y reducción de la oferta.
- 1.15 Promover el uso y el disfrute de un hábitat seguro, que permita el acceso equitativo a los espacios públicos con enfoque inclusivo.
- 1.16 Promover la protección de los derechos de usuarios y consumidores de bienes y servicios.
- 1.17 Garantizar el acceso, uso y aprovechamiento justo, equitativo y sostenible del agua; la protección de sus fuentes; la universalidad, disponibilidad y calidad para el consumo humano, saneamiento para todos y el desarrollo de sistemas integrales de riego.

## Metas a 2021

- Erradicar la incidencia de pobreza extrema por ingresos, reduciéndola del 8,7% al 3,5% a 2021.
- Reducir la tasa de pobreza multidimensional desde el 35,1% al 27,4% a 2021.
- Disminuir la relación de ingresos entre el decil más pobre y el decil más rico desde 24,3 a menos de 20 veces a 2021.
- Incrementar de 53% a 95% el número de hogares con vivienda propia y digna que se encuentran en situación de extrema pobreza a 2021.
- Reducir del 10,4% al 7,6% la tasa de desempleo juvenil de 18 a 29 años a 2021.
- Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años, reduciendo las cifras del 4,9% al 2,7% a 2021.
- Reducir la brecha de empleo adecuado entre hombres y mujeres del 33,5% al 28,7% a 2021.
- Reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres del 21,9% al 18,4% a 2021.
- Incrementar el porcentaje de personas cubiertas por alguno de los regímenes de seguridad social pública contributiva del 47% al 51,2% a 2021.
- Reducir la razón de mortalidad materna de 44,6 a 36,2 fallecimientos por cada 100 000 nacidos vivos a 2021.
- Reducir la tasa de mortalidad infantil de 8,95 a 6,8 por cada 1 000 nacidos vivos a 2021.
- Disminuir del 76,5% al 63,5% la tasa específica de nacidos vivos en mujeres adolescentes entre 15 a 19 años de edad a 2021.

- Reducir de 24,8% al 14,8% la prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 2 años, a 2021.
- Reducir de 23,9% al 13,2% la prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años, a 2021.
- Reducir del 31,2% al 29,4% la prevalencia de obesidad y sobrepeso en niños de 5 a 11 años a 2021.
- Aumentar del 46,4% al 64%, la prevalencia de lactancia materna exclusiva en los primeros seis meses de vida, a 2021.
- Incrementar de 12,2% a 14,4% la población mayor a 12 años que realiza más de 3,5 horas a la semana de actividad física a 2021.
- Incrementar del 72,25% al 80% la tasa neta de asistencia ajustada en bachillerato a 2021.
- Incrementar del 63% al 65% las personas de 18 a 29 años con bachillerato completo a 2021.
- Incrementar del 27,81% al 31,21% la tasa bruta de matrícula en educación superior en Universidades y Escuelas Politécnicas a 2021.
- Incrementar del 5,91% al 9,02% la tasa bruta de matrícula en educación superior de nivel técnico y tecnológico a 2021.
- Reducir de 12,65% a 11,65% la prevalencia de último año de consumo de droga ilícita en estudiantes de 9no año de Educación General Básica, 1ro y 3ro de Bachillerato del Sistema Nacional de Educación a 2021.
- Reducir la tasa de homicidios intencionales de 5,8 a 5,2 por cada 100 000 habitantes a 2021.
- Reducir la tasa de femicidios de 0,85 a 0,82 por cada 100 000 mujeres a 2021.
- Reducir la tasa de congestión de 1,64% a 1,5% a 2021.
- Reducir la tasa de pendencia de 0,64% a 0,5% a 2021.
- Mantener la tasa de resolución entre 0.75% y 1% a 2021.
- Incrementar el número de fiscales de 5,1 a 8 por cada 100 000 habitantes a 2021.
- Reducir la tasa de personas privadas de la libertad de 351,3 a 305,5 por cada 100 000 habitantes a 2021.
- Mejorar el tiempo de respuesta en atención integral de emergencias: mejorar el tiempo de respuesta en emergencias para seguridad ciudadana desde 0:13:27 a 0:10:53 minutos a 2021.
- Mejorar el tiempo de respuesta en atención integral de emergencias a 2021: Mejorar el tiempo de respuesta en emergencias para gestión sanitaria desde 0:09:29 a 0:08:40 minutos a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad, y acceso a servicios de salud: incrementar la proporción de nacidos vivos con asistencia de personal de la salud del 95% al 98,9% a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de salud: incrementar la tasa de profesionales de la salud de 25,1 a 34,8 por cada 10 000 habitantes a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de salud: reducir el porcentaje del gasto de bolsillo de los hogares en salud a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de salud: incrementar el porcentaje de percepción positiva de los hogares con relación a servicios públicos de salud de calidad a 2021.
- Incrementar el porcentaje de niñas y niños menores de cinco años que participan en programas de primera infancia, a 2021.
- Dotar de ayudas técnicas a las personas con discapacidad a 2021.
- Reducir la tasa de nacimientos en adolescentes de 10 a 14 años de edad por cada 1 000 mujeres a 2021.
- Eliminar el porcentaje de niños de hasta 18 meses de edad con transmisión materno-infantil con VIH a 2021.
- Disminuir el embarazo no planificado a 2021.
- Aumentar el número de personas con discapacidad y/o sustitutos insertados en el sistema laboral a 2021.
- Incrementar el índice de habitabilidad a 2021.
- Incrementar el porcentaje de la población con acceso a agua segura a 2021.

## Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas

Los derechos colectivos a los que se refiere el Objetivo 2 no solo abarcan las demandas de los pueblos y nacionalidades; diversos grupos sociales también han señalado sus propuestas al respecto. Surgen entre las problemáticas los temas de adulto-centrismo y homofobia como prácticas discriminatorias y de exclusión social, entre otras que continúan latentes en el país. La ciudadanía señala con atención los casos de doble y triple discriminación o vulneración de derechos por diferentes razones; incluso, se plantea la persistencia de un paradigma colonial en las relaciones, instituciones y prácticas.

Los diálogos por la plurinacionalidad destacan con mucha fuerza los temas de tierras y territorios, frente a los cuales se demanda la garantía de la consulta previa para los asuntos que conciernen a sus territorios, la resolución de conflictos permanentes que existen alrededor de la distribución y legalización de la tierra, la ejecución acciones que coadyuven a fortalecer la propiedad colectiva de las tierras comunales y de los territorios ancestrales, la conformación de circunscripciones territoriales y mancomunidades, bajo criterios de equidad, reducción de brechas sociales y justicia social.

Asimismo, el campo de la identidad y cultura ecuatoriana se presentan en las propuestas a través de la promoción de la actividad y la producción artística, cultural y audiovisual; la circulación de las artes, culturas, memorias y patrimonios tangibles e intangibles, y la inclusión de los conocimientos ancestrales; todo esto en una interacción con los diferentes ámbitos del desarrollo del país.

Los diferentes espacios de diálogo reiteran la necesidad de la prestación de servicios básicos y servicios sociales bajo criterios de pertinencia, con especial atención en los temas de salud intercultural y en el modelo educativo, capaz de garantizar la educación intercultural bilingüe y la etnoeducación, propuestas importantes realizadas por los sectores indígenas y afroecuatorianos. Disminuir las brechas en el acceso a la educación (bachillerato y educación superior) de los pueblos y nacionalidades son propuestas permanentes.

Finalmente, se destacan problemáticas asociadas con los territorios donde muchos de los pueblos y nacionalidades se desarrollan, principalmente en los sectores rurales, para lo cual se pone especial énfasis en temas de movilidad y transporte, como por ejemplo: la calidad de las vías, la regularización del transporte comunitario, entre otros

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

## Fundamento

La concepción de desarrollo en el ámbito social está intrínsecamente vinculada a la cultura en su integralidad y a sus diversas manifestaciones individuales y colectivas (Unesco, 2017); en este sentido, podemos entender la creciente complejidad que caracteriza a nuestras sociedades insertas en el siglo XXI (Luhmann, 1997), en el que los determinantes sociales tienen múltiples dimensiones y afectan de manera directa el modo en el que el ser humano se relaciona con sus semejantes y con el medio. Desde una perspectiva más amplia, el desafío es *dejar atrás las visiones antropocéntricas y andropocéntricas*, que situaban al ser humano sobre las cosas, y *proyectarse hacia el reconocimiento como seres junto a las cosas* (Boff, 2006). Dar este paso implica que el individuo se sitúe de manera contextual en el mundo y se reconozca como igual en la diversidad. Se aspira al conocimiento y reconocimiento de la diversidad y lo particular, lo que supone hablar de las características individuales y colectivas que tenemos (Cevallos, 2016).

En un país con gran riqueza cultural, es imprescindible tomar en cuenta la multiplicidad de actores y la forma en que estos construyen visiones y concepciones propias, así como formas diversas de participar como agentes de desarrollo. En este contexto de diversidad, se subraya la importancia del bien común, pues la consistencia de una comunidad y la urdimbre de su tejido social asumen la diversidad no como impedimento, sino como una oportunidad para la realización de objetivos comunes a partir del diálogo constante, franco, abierto y responsable.

Ecuador acarrea distinciones y exclusiones históricas que han marginado, cuando no invisibilizado, a personas y grupos poblacionales diversos. Dicha exclusión, conjugada con fuertes tramas de discriminación, terminó por fracturar la sociedad ecuatoriana de forma aparentemente insalvable. Esto lo evidencian las brechas sociales cuando solo ciertos colectivos experimentan el goce y disfrute de derechos, no solo económicos, sociales y culturales, sino también civiles y políticos. En los últimos años, si bien las brechas se han reducido, quedan desafíos significativos para una comprensión y realización más amplia del mandato constitucional del carácter plurinacional e intercultural que tiene nuestro país (CE, 2008, art. 1).

“toda forma de discriminación y exclusión social en todas sus manifestaciones, sea por razones de género, etnia, edad, discapacidad y movilidad humana, es una restricción para alcanzar una sociedad inclusiva” (Testimonio Conadis, 2017).

Ecuador dio un salto cualitativo al pasar a ser un Estado plurinacional, puesto que se contrarrestaron las formas homogeneizantes de concebir a la sociedad y sus instituciones. La sociedad es plural y se sostiene sobre sus diferencias, lo que necesariamente repercute sobre la estructura estatal y las formas de relacionamiento bidireccional de la sociedad con su Estado.

Para la política pública, el reconocimiento de la diversidad supone pertinencia y adaptabilidad cultural en la acción y organización estatal, junto con la inclusión, integración e integralidad para responder con la especificidad y especialidad que requiere cada colectivo y grupo poblacional que compone el país. Así, se opta por el diálogo constructivo, de autoría y representatividad propia.

La Constitución (CE) manifiesta de manera expresa que: “las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas” (CE, 2008, art. 21). El patrimonio cultural conjuga, por una parte, el patrimonio inmaterial, que comprende las lenguas, las tradiciones, los usos y otras formas de expresión colectiva y, por otra parte, el patrimonio material, que incluye tanto a las creaciones culturales, edificaciones, monumentos, espacios y conjuntos urbanos, como a las colecciones, archivos, bibliotecas y museos; este conjunto patrimonial debe recibir atención significativa del Estado, en articulación con la academia y otras instancias.

Por lo tanto, uno de los mayores retos es visibilizar, reconocer y respetar las múltiples diversidades y responder con criterios de igualdad y equidad frente a los beneficios del desarrollo y los modos de concebirlo. La Constitución, a su vez, prevé medidas de acción afirmativas para atender las situaciones de desventaja o discriminación estructural, que tienen como objetivo alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, reconocer la ecuanimidad de condiciones de los pueblos y nacionalidades o buscar la reparación e inclusión en similitud de condiciones de grupos poblacionales (CE, 2008, arts. 11, 65, 70).

De esta forma, se vuelve fundamental fortalecer y construir una sociedad inclusiva, sin discriminación étnica, cultural, por situación de movilidad humana, sexo-genérica y otras formas conexas de intolerancia; una sociedad que consolide relaciones equitativas e interculturales entre personas, colectivos, comunidades, pueblos y nacionalidades. La manifestación de estas relaciones repercute en el fortalecimiento del sentido de identidad y pertenencia con su comunidad, con su localidad y con el conjunto de la sociedad. En línea con ello, es imprescindible la formulación e implementación de los Planes de Vida, articulados con la planificación nacional y local.

Los derechos colectivos son, a la vez, un imperativo para la reparación histórica y para la construcción del país. El conjunto de derechos colectivos es amplio y ambicioso en la medida en que hace justicia al reconocimiento de la trayectoria histórica colonial que nos ha marcado (CE, art. 57; Walsh, 2009). El despliegue de estos derechos debe ser integral desde el ámbito de la política pública, pero también desde el desarrollo normativo y desde la jurisprudencia, nacional e internacional. El aprovechamiento al máximo de los recursos disponibles nos guía a la construcción de una sociedad incluyente en igualdad de condiciones, formales y materiales, que tenga especial atención en el ámbito colectivo, entendiendo como tal no solo a pueblos y nacionalidades, sino también a otras agrupaciones con formas de expresión, dinámicas e ideológicas propias. Es vital consolidar un sentido de pertenencia que luche contra el racismo, la xenofobia, la homofobia, transfobia, la misoginia y la discriminación por motivos de discapacidad, en favor de un Estado que cuente con herramientas para la prevención, atención y sanción de actos de discriminación.

La relación de los colectivos, pueblos y nacionalidades con su territorio (tierras, territorios ancestrales y circunscripciones) es indisoluble, como la jurisprudencia nacional e internacional ha ratificado. Población, saberes, territorio y recursos son elementos que conforman una unidad para la vigencia de los derechos

colectivos, unidad a la que se añaden la consulta previa, libre e informada, el pluralismo jurídico y la conservación, desarrollo y promoción de los patrimonios.

Desde 2015, cuando se dio inicio al Decenio Internacional para los Afrodescendientes, se ha buscado dar énfasis, por una parte, a la revalorización de las expresiones socioculturales de este colectivo y al combate contra la discriminación que esta población enfrenta, mientras que, por otra parte, se han propuesto medidas concretas que son necesarias para asegurar el cierre de brechas estructurales y el alcance de oportunidades en igualdad de condiciones.

Se trata, por tanto, de enfrentar y eliminar viejos prejuicios, no solo en lo que respecta a pueblos y nacionalidades, sino, en un criterio más amplio, al combate de las relaciones de poder asimétricas, al estereotipo, la discriminación, la xenofobia y la exclusión social; por ello, es necesaria la afirmación de las identidades, el reconocimiento mutuo y la valorización de la diversidad, memorias, patrimonios y expresiones diversas, imprescindibles para reforzar el tejido social.

En este sentido, es importante visualizar concepciones plurales que, incluso en su conjugación, puedan romper con la posibilidad de homogenización; una de las mayores potencialidades del país es su diversidad de identidades y culturas, que se expresan en formas de ver, ser y pensar.

Por tanto, es fundamental mencionar a colectivos, grupos étnicos, comunidades locales y otros grupos de interés. Por ejemplo, en la actualidad la Constitución (2008) reconoce la diversidad en la concepción y los tipos de familia (CE, 2008, art. 67). Se habla del pleno reconocimiento, tanto de familias homoparentales, como de las uniparentales y de las afectadas por el fenómeno de la migración, orientados por la realización de los proyectos de vida y el libre desarrollo personal de todos y todas.

La diversidad se expresa también en una serie de colectivos identitarios y culturales como la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, travestis, transgénero, intersexuales y *queer* (LGBTTTIQ); así como en las culturas urbanas, principalmente constituidas por jóvenes. Es decir, el ámbito de la interculturalidad debe concebirse más allá de una visión centrada en lo étnico, en el espíritu del diálogo de las diferencias. Estas interrelaciones y el dinamismo de la sociedad y sus expresiones nos retan a dejar atrás una visión única y estática de la cultura, para expresarla en su conjugación plural: “las culturas”, lo cual constituye un reto para los nuevos objetivos de desarrollo.

Estas expresiones dinámicas, estas cosmovisiones y formas de ser tan distintas, pero confluyentes en el país, implican construir un Estado acorde a ellas, para generar espacios de intercambio y encuentro común, donde se materializa la vida de los ciudadanos como seres que viven en comunidad.

El sentido de identidad es fundamental, no solo para la construcción del nacionalismo ecuatoriano, sino para la creación de un diálogo de saberes en espacios de encuentro intercultural e intergeneracional. Se trata de la demanda por un nuevo escenario social. En este, el Estado garantiza protección a: los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, incluidos los pueblos en aislamiento voluntario –a los cuales se debe salvaguardar en el respeto a su autodeterminación–; a los derechos de las personas en situación de movilidad humana, de las comunidades sexo-

genéricas diversas, de las culturas urbanas, entre otras. En esta misma línea, se promueven las potencialidades y expresiones artísticas; los espacios físicos y simbólicos de intercambio cultural; los saberes ancestrales, su ritualidad, las plantas e instrumentos simbólicos de poder y la memoria histórica que guardan; el patrimonio tangible e intangible relacionado con las personas, comunidades y colectivos. Todo esto forma parte de la materialización del proyecto plurinacional e intercultural.

Entre las acciones planteadas para su ejecución se encuentra fomentar el multilingüismo, no solo con el enfoque a la preservación de las lenguas ancestrales, sino también a la vinculación con el mundo, con la universalidad. En una sociedad del conocimiento, el lenguaje tiene relación con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (lenguajes audiovisuales, informáticos, entre otros); es decir,

el conocimiento articulado a la vida y el multilingüismo como factor para el desarrollo de capacidades prácticas para actuar en el mundo.

De allí que las diversas representaciones culturales, expresiones y saberes; la preservación de la memoria colectiva; el fortalecimiento organizativo comunitario; la gestión y el emprendimiento en procesos conjuntos de creación, producción y circulación artística y cultural son apuestas por la 'economía naranja' (Buitrago y Duque, 2013), que está basada en la creatividad. El intercambio de relaciones democráticas y armónicas de saberes pertinentes y contextualizados; el libre desarrollo de la personalidad y proyectos de vida, constituyen vínculos entre la cultura y su contribución positiva a un modelo propio de desarrollo humano y sostenible, propio de los colectivos que componen este país.

---

### Prioridades ciudadanas en el marco de la construcción del Estado plurinacional e intercultural

Como resultado del proceso participativo se identificó que para la ciudadanía es de vital importancia el reconocimiento de la diversidad como base para el desarrollo de una sociedad justa, equitativa y solidaria. Por lo tanto, las diferencias de género, socioeconómicas, intergeneracionales, étnicas, de discapacidad, por movilidad, entre otras, no deben impedir que las personas gocen de sus derechos.

De este modo, la población ecuatoriana comprende que alcanzar el desarrollo social, político y económico sostenible no será posible sin la integración social e igualdad de condiciones para los grupos vulnerables, de atención prioritaria e históricamente excluidos. Es por esto por lo que se demanda la concentración de esfuerzos en la erradicación de la discriminación y exclusión en todas sus manifestaciones, especialmente el racismo, xenofobia y homo-transfobia.

Asimismo, existe interés en fortalecer y afianzar el sentido de pertenencia basado en una sociedad heterogénea, es decir, en las múltiples manifestaciones culturales existentes en nuestro país, demostrando la riqueza cultural, creativa, estética (individual y colectiva) que caracteriza al Ecuador.

La articulación territorial multinivel y el sistema de educación intercultural constituyen pilares fundamentales para construir una nación basada en la plurinacionalidad e interculturalidad, a través de la memoria colectiva, la historia y las dinámicas demográficas que han otorgado al país el carácter de megadiverso. En el marco de la pluriculturalidad e interculturalidad, existen motivaciones por salvaguardar los territorios ancestrales, mediante la conservación y revitalización del patrimonio cultural (material e inmaterial) y natural. Finalmente, el interés por contar con espacios de encuentro común entre grupos diversos constituye un elemento importante para lograr la cohesión social, desarrollar actitudes de pertenencia y respeto para la convivencia comunitaria, fomentar la asociatividad y legitimar los espacios de organización y participación, empezando, así, la construcción colectiva de espacios propicios para la promoción de artes, culturas y nuevas memorias colectivas e individuales.

### Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades

## Políticas

- 2.1 Erradicar la discriminación y la exclusión social en todas sus manifestaciones, especialmente el machismo, la homofobia, el racismo, la xenofobia y otras formas conexas, mediante acciones afirmativas y de reparación integral para la construcción de una sociedad inclusiva.
- 2.2 Garantizar la interculturalidad y la plurinacionalidad en la gestión pública, para facilitar el goce efectivo de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades.
- 2.3 Promover el rescate, reconocimiento y protección del patrimonio cultural tangible e intangible, saberes ancestrales, cosmovisiones y dinámicas culturales.
- 2.4 Impulsar el ejercicio pleno de los derechos culturales junto con la apertura y fortalecimiento de espacios de encuentro común que promuevan el reconocimiento, la valoración y el desarrollo de las identidades diversas, la creatividad, libertad, estética y expresiones individuales y colectivas.
- 2.5 Garantizar la preservación de las lenguas tradicionales, el multilingüismo y el sostenimiento de sistemas de educación intercultural y conocimiento de las diversidades.
- 2.6 Salvaguardar los territorios ancestrales y el patrimonio intangible, el fortalecimiento organizativo comunitario, las visiones de desarrollo propio y la sostenibilidad de sus recursos, y proteger la vida y autodeterminación de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.
- 2.7 Promover la valoración e inclusión de los conocimientos ancestrales en relación a la gestión del sistema educativo, servicios de salud, manejo del entorno ambiental, la gestión del hábitat y los sistemas de producción y consumo.

## Metas a 2021

- Incrementar el porcentaje de instituciones educativas de jurisdicción intercultural bilingüe con Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe–Moseib implementado del 2,38% al 3,80% a 2021.
- Incrementar el porcentaje de instituciones educativas fiscales con oferta intercultural bilingüe en los circuitos con población mayoritaria de una nacionalidad o pueblo, del 65,9% al 75% a 2021.
- Incrementar el porcentaje de personas de 15 años y más que realizan actividades culturales del 3,9% al 5% a 2021.
- Incrementar del 2,4% al 3,5% la contribución de las actividades culturales al Producto Interno Bruto a 2021.
- Incrementar el porcentaje de personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades que tienen empleo adecuado del 26% al 32% a 2021.
- Incrementar la tasa neta de matrícula de personas por auto-identificación étnica (indígena, afroecuatorianos y montubio) con acceso a bachillerato del 58,20% al 70% a 2021.
- Mejorar los servicios públicos de educación con enfoque intercultural: lograr que la proporción de estudiantes en 3ro de Bachillerato (final de educación secundaria) auto identificados como indígenas, superen el nivel mínimo de competencia en la materia de Lengua y Literatura, desde 67,9% a un mínimo de 70% a 2021.
- Mejorar los servicios públicos de educación con enfoque intercultural: lograr que la proporción de estudiantes en 3ro de Bachillerato (final de educación secundaria) auto identificados como indígenas, superen el nivel mínimo de competencia en la materia de Matemáticas desde 56,20% a un mínimo de 60% a 2021.
- Mejorar los servicios públicos de educación con enfoque intercultural: lograr que la proporción de estudiantes en 3ro de Bachillerato (final de educación secundaria) auto identificados como afroecuatorianos superen el nivel mínimo de competencia en la materia de Matemáticas desde 50,40% a un mínimo de 60% a 2021.
- Mejorar los servicios públicos de educación con enfoque intercultural: lograr que la proporción de estudiantes en 3ro de Bachillerato (final de educación secundaria) auto identificados como montubios superen el nivel mínimo de competencia en la materia de Matemática desde 56,9% a un mínimo de 60% a 2021.
- Mejorar los servicios públicos de salud con enfoque intercultural: incrementar el porcentaje de establecimientos de salud de la Red Pública Integral de Salud con Certificación: “Establecimientos de Salud, que atienden partos, como Amigos de la Madre y del Niño” (Esamyn) a 2021.
- Erradicar la discriminación por género, etnia y situación de movilidad: erradicar el porcentaje de mujeres que han vivido algún tipo de discriminación de género a 2021.
- Erradicar la discriminación por género, etnia y situación de movilidad: erradicar el porcentaje de las personas LGBTTTIQ que han vivido algún tipo de discriminación por su orientación sexual e identidad de género a 2021.
- Erradicar la discriminación por género, etnia y situación de movilidad: erradicar el porcentaje de personas indígenas, afros y montubios que afirman ser objeto de discriminación a 2021.
- Incrementar el número de personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades que participan en actividades políticas a 2021.
- Incrementar la tasa neta de matrícula de personas por auto-identificación étnica (indígenas, afroecuatorianos y montubios) con acceso a educación superior a 2021.
- Fortalecer el diálogo intercultural a 2021.

## Objetivo 3: Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones

Las mesas de diálogo alrededor de la agenda del sector externo han hecho particulares aportes referentes al fortalecimiento de una diplomacia verde, que luche contra el cambio climático y que exija respeto a la naturaleza.

La protección y el cuidado de las reservas naturales y de los ecosistemas frágiles y amenazados, es un tema de preocupación en las diferentes mesas. Se destaca, incluso, que frente a aquellas consecuencias ambientales que son producto de la intervención del ser humano, es necesario un marco de bioética, bioeconomía y bioconocimiento para el desarrollo; es decir, la investigación y generación de conocimiento de los recursos del Ecuador.

En este sentido, se propone una gobernanza sostenible de los recursos naturales no renovables, a través del establecimiento de prácticas responsables con el medio ambiente y con la población, y el establecimiento de límites a las actividades extractivas cuando amenacen áreas protegidas, territorios ancestrales sagrados, fuentes de agua, entre otros.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

### Fundamento

Uno de los avances más importantes de la Constitución de 2008 (arts. 10 y 71-74) es el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derecho, lo que implica respetar integralmente su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales y su restauración en caso de degradación o contaminación. De ahí que, en consonancia con lo establecido en la Carta Magna, se exhorta a asumir una responsabilidad intergeneracional —a la luz de los riesgos más inminentes para nuestra especie, como el cambio climático—, mediante el manejo sustentable del patrimonio natural: su biodiversidad terrestre y marina.

Existe una responsabilidad ética con las actuales y futuras generaciones para que se mantenga, precautele y se dé soporte a la vida en todas sus formas; así como para que se reconozca el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Estos son los grandes desafíos que deben prevalecer.

En un país megadiverso como el Ecuador, la calidad ambiental y los derechos de la naturaleza deben ser tratados como parte esencial de las grandes definiciones políticas, económicas y productivas en el modelo de desarrollo sostenible a largo plazo. La persistencia en el modelo tradicional, basado en la falsa concepción de la existencia de recursos infinitos, con

patrones de consumo y producción no sostenibles —respecto a la deforestación y cambio de uso del suelo, pérdida de biodiversidad, reducción y contaminación de fuentes de agua, y a la erosión y desertificación de los suelos— agudizará inevitablemente los múltiples efectos negativos del cambio climático en la sociedad, con especial perjuicio a las mujeres, la economía y biodiversidad.

El desarrollo sostenible para alcanzar el Buen Vivir implica reestructurar nuestra economía mediante la disminución de la dependencia de actividades extractivas, y la orientación de su transición hacia una economía basada en el bioconocimiento, la cual posicione a la biodiversidad como una fuente de conocimiento y saber. Una economía amigable con la naturaleza implica acoger el conjunto de saberes, conocimientos y aplicaciones tanto tradicionales como científicas, para marcar una nueva era de bioeconomía basada en el aprovechamiento sustentable de los recursos biológicos renovables para la producción de alimentos, energía y bienes industriales, obtenidos a través de transformaciones de material orgánico.

Con este desafío, buscamos reducir la dependencia de productos derivados de energías fósiles, y, así, modificar el patrón de producción y acumulación sin descuidar los límites biofísicos y ciclos naturales. Esto supone replantear la noción de progreso y crecimiento; agregarle un sentido más humano, justo y equitativo; disminuir la conflictividad socioambiental y reconocer los valores intrínsecos de la naturaleza.

El Programa de Gobierno establece que “la Revolución Ecológica debe ser la consolidación del cambio de la matriz productiva y de la matriz energética, como base para la generación de empleo y riqueza, reduciendo las emisiones que contribuyen al cambio climático y garantizando la conservación y el mantenimiento de nuestro patrimonio natural” (Movimiento Alianza PAIS, 2017, 57). Bajo esta perspectiva, la política ambiental es parte del esfuerzo colectivo para la construcción de un país que equilibre el uso de recursos naturales, la capacidad regenerativa y de asimilación de la naturaleza; enfoque con el que se aporta a la erradicación de la pobreza.

La conservación y uso sostenible de los ecosistemas generadores de agua, como los bosques alto andinos, páramos y humedales que proveen del recurso y mantienen el caudal ecológico de quebradas, ríos, acuíferos y manantiales, es prioritaria, ya que son las principales fuentes para consumo humano y riego, y para proyectos hidroeléctricos (CE, 2008, art. 318). Bajo esta perspectiva, se precisa el incremento de la superficie del territorio ecuatoriano destinado a proteger fuentes de agua, con lo que se consolida el enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos, se desarrollan mecanismos de compensación, y la declaratoria de áreas de protección hídrica.

La política de ordenamiento territorial, en la que interactúan los distintos niveles de gobierno (Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados) y la sociedad civil, vigilará que las actividades productivas y obras de infraestructura, que entren en conflicto con el objetivo estratégico de conservación, cumplan con estrictas normas de gestión ambiental, y cuenten con infraestructuras resilientes, promuevan la industrialización inclusiva y sostenible, fomenten la innovación, y se adecuen a los principios, directrices y lineamientos de la Estrategia Territorial Nacional. Esto exige una gestión del suelo que no comprometa su uso y acceso a las futuras generaciones, con lo que se garantizan los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades.

Debemos seguir encaminados hacia el cumplimiento de las metas de reducción de la deforestación, a través del fortalecimiento de los sistemas de control para combatir y erradicar el tráfico ilegal de madera. Para ello, se debe continuar con el apoyo al desarrollo de un sector forestal competitivo y comprometido con los Objetivos Nacionales de Desarrollo, mientras que, al mismo tiempo, coparticipe de los esfuerzos para gestionar de manera sostenible los bosques nativos, así como para restaurar los ecosistemas degradados y altamente vulnerados. Apoyaremos el fomento de una agricultura sustentable que integre los distintos sistemas productivos y respete las áreas bajo sistemas de protección, para garantizar la soberanía alimentaria con base en buenas prácticas y principios agroecológicos, basados en la premisa de no agotar los recursos naturales productivos –suelo y agua– y sus entornos. Además, se propiciarán mecanismos para mejorar e incrementar las exportaciones, prioritariamente de excedentes. Fomentaremos la conservación e innovación de la agrobiodiversidad existente en el país, mediante la priorización del desarrollo, uso y consumo de semillas nativas. Estableceremos mecanismos de control para el ingreso de semillas provenientes del exterior, con lo que reduciremos el impacto que estas puedan generar en los cultivos locales y ecosistemas aledaños.

Insistiremos en la inversión pública para consolidar y ampliar la matriz energética basada en energías renovables y otras no convencionales, con esquemas tarifarios de incentivos al sector privado y asociativo.

Las garantías de los derechos de la naturaleza y de los derechos humanos se fortalecen con un país pensado y organizado desde la plurinacionalidad, interculturalidad y equidad de género, lo que significa reconocer y respetar los sistemas de conocimiento y sistemas productivos comunitarios asociados a la biodiversidad, el acceso igualitario a los recursos naturales, a la toma de decisiones sobre su uso, así como al conocimiento y tecnologías.

Adoptaremos una política de ordenamiento, conservación y manejo de recursos para los mares, las costas y manglares, a fin de potenciar su aprovechamiento sostenible. Así se asegura la integridad, conectividad y funcionalidad de los paisajes naturales, tanto terrestres como acuáticos y marino-costeros.

Galápagos y la Amazonía serán siempre prioridad nacional en las estrategias de conservación, de fomento del bioconocimiento, de buen uso de recursos naturales y de la bioeconomía. Se afianza así el régimen establecido por la Constitución para las circunscripciones territoriales especiales, por su importancia estratégica, ecosistémica y cultural. En este mismo orden, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas mantendrá su carácter estratégico, por lo que su gestión será fortalecida y complementada con otros mecanismos de conservación basados en el uso sostenible.

Las nuevas tendencias mundiales apuntan a hacer de las ciudades lugares más seguros, que cuenten con servicios básicos, con espacios de convivencia que mejoren la calidad de vida de sus habitantes, con capacidad para reducir la vulnerabilidad a los efectos adversos del cambio climático y a otros fenómenos naturales y antrópicos, controlando el desarrollo de actividades humanas que alteran directa o indirectamente la composición de la atmósfera mundial.

Desarrollaremos una política ambiental urbana, basada en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales

y organizaciones sociales, que implemente sistemas de prevención y control de la contaminación ambiental, como el impulso a programas de manejo integral de los desechos sólidos, descontaminación de ríos y esteros, reciclaje de aguas municipales para usos de producción agrícola y, en general, sistemas de reciclaje que promuevan la economía comunitaria, así como medidas de bioseguridad orientadas a preservar la integridad biológica; con ello se minimiza los potenciales efectos negativos o los riesgos que la biotecnología eventualmente pudiera representar sobre el medio ambiente o la salud de las personas.

Promoveremos una economía competitiva y resiliente, mediante el tránsito progresivo hacia una bioeconomía inclusiva y sostenible, sustentada en la capacidad de integrar las políticas de gestión de la biodiversidad con aquellas que fomenten la innovación y el desarrollo tecnológico y su inserción en la matriz productiva del país. Esto supone patrocinar toda iniciativa que, basada en el aprovechamiento responsable de la biodiversidad, permita generar nuevos empleos y desarrollo sustentable.

En este contexto, se brindará espacio a investigadores y emprendedores con el fin de patrocinar esta iniciativa, la cual pretende el aprovechamiento responsable de la biodiversidad, permita generar nuevos empleos y amplíe la oferta para promover una alimentación sana, una construcción inmobiliaria sustentable, una industria cosmética y de bebidas con productos alternativos, entre otras.

El acceso a la información y a la educación ambiental constituyen la base para una ciudadanía informada, comprometida y corresponsable con los procesos de cambio de patrones de consumo y gestión del hábitat, así como del cuidado y protección de la fauna; una ciudadanía que constate la importancia de la vida y la dignidad en su sentido ético amplio, y precautele el bienestar animal.

Ecuador se proyecta con una gestión ambiental proactiva hacia el campo de las relaciones internacionales. Seremos un referente regional en la agenda ambiental global. De forma práctica y directa, llevaremos propuestas de instrumentos económicos y regulatorios para frenar las emisiones de gases de efecto invernadero en los países emisores. A través de una diplomacia verde avanzaremos en la creación de la Corte Internacional de Justicia Ambiental, la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza y el fortalecimiento de instrumentos orientados a abordar la problemática de los recursos genéticos y la propiedad intelectual. Las relaciones internacionales y los proyectos con países vecinos deberán tomar en cuenta aspectos fundamentales como la gestión de acuíferos transfronterizos, el manejo sostenible de recursos pesqueros y demás biodiversidad compartida, así como construir políticas bilaterales para la protección de aguas y océanos.

A través de la Constitución, las leyes y el rescate de la institucionalidad pública alcanzada en la última década, tenemos las bases suficientes para desarrollar una política ambiental en la que participan tanto la sociedad, de manera directa, como su Estado; los dos son capaces de encontrar el balance óptimo entre el uso de recursos naturales, renovables o no renovables, y la capacidad regenerativa y de asimilación de la naturaleza. La sociedad está comprometida, tanto con sus derechos como con sus obligaciones, en la reducción de las cargas de contaminación y las formas nocivas de consumo, mientras que el Estado define políticas y mecanismos eficientes de protección, y fiscaliza las acciones perniciosas y

reduciendo toda forma de agotamiento e inequidad en el acceso y uso de bienes y servicios ambientales, tales como el agua y el suelo. A su vez, se subraya la importancia de la cogestión con los gobiernos autónomos descentralizados de forma corresponsable. Esta política debe ser sostenida e integrada en cada sector económico, para llevarnos, progresivamente, a la garantía de los derechos de la

naturaleza para la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones. Para la consecución de este objetivo nacional, convocaremos la participación activa de los distintos sectores sociales, respetando y valorando su diversidad, especialmente a la juventud, los pueblos y nacionalidades indígenas y a los grupos organizados del campo y la ciudad.

---

### **Prioridades ciudadanas e institucionales en el marco de los derechos de la naturaleza y el cuidado de la misma para futuras generaciones**

A lo largo de los espacios de participación generados en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, el interés de la ciudadanía reconoce la importancia de integrar aspectos de la gestión pública a temas de conservación y gestión del patrimonio nacional, responsabilidad social en el acceso a los recursos naturales, la minimización de los impactos negativos de actividades humanas y el cambio climático.

Debe ser una prioridad impulsar el reconocimiento de los derechos de la naturaleza y la protección del patrimonio natural, para la preservación del recurso genético y del conocimiento ancestral; la revalorización de los recursos locales tradicionales, bajo un marco jurídico-normativo que asegure su conservación y que, al mismo tiempo, fomente la responsabilidad social en el acceso y consumo de los recursos naturales, con énfasis en los recursos hídricos, para su investigación y desarrollo. De forma adicional, la ciudadanía reconoce a la contaminación ambiental como un tema prioritario que requiere la implementación de políticas y normas eficientes para regular y controlar las actividades humanas. Así también, se reconoce la necesidad del fomento de la educación ambiental, para que la población pueda participar en la solución del problema del deterioro del ambiente. De igual forma, hubo interés en que se incorpore en la política pública nacional el tema del cambio climático, con el fin de facilitar la ejecución de medidas que enfrenten de manera integral los riesgos vinculados con esa problemática.

### **Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades**

---

## **Políticas**

- 3.1** Conservar, recuperar y regular el aprovechamiento del patrimonio natural y social, rural y urbano, continental, insular y marino-costero, que asegure y precautele los derechos de las presentes y futuras generaciones.
- 3.2** Distribuir equitativamente el acceso al patrimonio natural, así como los beneficios y riqueza obtenidos por su aprovechamiento, y promover la gobernanza sostenible de los recursos naturales renovables y no renovables.
- 3.3** Precautelar el cuidado del patrimonio natural y la vida humana por sobre el uso y aprovechamiento de recursos naturales no renovables.
- 3.4** Promover buenas prácticas que aporten a la reducción de la contaminación, la conservación, la mitigación y la adaptación a los efectos del cambio climático, e impulsar las mismas en el ámbito global.
- 3.5** Impulsar la economía urbana y rural, basada en el uso sostenible y agregador de valor de recursos renovables, propiciando la corresponsabilidad social y el desarrollo de la bioeconomía.
- 3.6** Impulsar la generación de bioconocimiento como alternativa a la producción primario-exportadora, así como el desarrollo de un sistema de bioseguridad que precautele las condiciones ambientales que pudieran afectar a las personas y otros seres vivos.
- 3.7** Incentivar la producción y consumo ambientalmente responsable, con base en los principios de la economía circular y bio-economía, fomentando el reciclaje y combatiendo la obsolescencia programada.
- 3.8** Promover un proceso regional de protección y cuidado de la Amazonía, como la mayor cuenca hidrográfica del mundo.
- 3.9** Liderar una diplomacia verde y una voz propositiva por la justicia ambiental, en defensa de los derechos de la naturaleza.

## Metas a 2021

- Evitar que la brecha entre Huella Ecológica y Biocapacidad sea menor a 0,35 hectáreas globales per cápita hasta 2021.
- Mantener el 16% de territorio nacional bajo conservación o manejo ambiental a 2021.
- Incrementar del 70,3% al 80% los residuos sólidos no peligrosos con disposición final adecuada a 2021.
- Reducir al 15% la deforestación bruta con respecto al nivel de referencia de emisiones forestales a 2021.
- Incrementar del 17% al 35% los residuos sólidos reciclados en relación al total de residuos generados, hasta 2021.
- Reducir y remediar las fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera, con aval de la autoridad ambiental a 2021.
- Reducir la expansión de la frontera urbana y agrícola a 2021.
- Reducir y remediar la contaminación de fuentes hídricas a 2021.
- Incrementar el porcentaje de aguas residuales con tratamiento adecuado a 2021.
- Incrementar el número de municipios que depuran las descargas de agua antes de verterlas al ambiente, a 2021.
- Reducir el Índice de Vulnerabilidad de alta a media, de la población, medios de vida y ecosistemas, frente al cambio climático, a 2021.
- Incrementar la utilidad de las maquinarias, equipos y tecnologías productivas considerando criterios de obsolescencia programática a 2021.

## Intervenciones emblemáticas para el eje 1

Las intervenciones emblemáticas propuestas para el primer eje de este Plan buscan garantizar los derechos de las personas a lo largo de la vida, la revalorización de las identidades diversas, la interculturalidad y plurinacional, así como el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables, precautelando los derechos de la naturaleza para las presentes y las futuras generaciones.

### 1. Plan Toda una Vida:

A lo largo del ciclo de vida, los seres humanos presentan requerimientos especiales bajo condiciones específicas. Un enfoque que tome en cuenta las necesidades particulares de cada etapa del ciclo permite al Estado garantizar los derechos de manera efectiva y oportuna, bajo consideraciones de pertinencia territorial, disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad, orientando sus intervenciones en la población desde la gestación, primera infancia, niñez, adolescencia, juventud, adultez y adultez mayor, es decir, brindando una vida digna y una muerte digna.

El Plan Toda una Vida apuesta por el fortalecimiento y la institucionalización de políticas públicas y servicios que respondan a derechos fundamentales de las personas, en particular de los grupos de atención prioritaria y en situación de vulnerabilidad, con miras a la eliminación gradual de las desigualdades sociales innecesarias, injustas y evitables, enfrentando las causas estructurales para alcanzar una sociedad más igualitaria. El cumplimiento de este objetivo se conseguirá mediante las acciones coordinadas entre los diferentes niveles de gobierno, y mediante la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y la comunidad en general.

#### • **Alimentación y Nutrición (Misión Ternura)**

Esta intervención se enfoca en la atención del niño o la niña desde los primeros meses de gestación en el vientre de la

madre, hasta su desarrollo dentro de los primeros 5 años de vida, para lo cual es necesario instaurar y mantener una cultura de nutrición adecuada a lo largo del ciclo vital, promoviendo la implementación de hábitos saludables en la población.

La garantía de este derecho se logrará con acciones coordinadas y articuladas entre: el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Ministerio de Educación, la Secretaría del Agua y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

#### • **Impulso Joven**

Esta intervención busca atender, motivar, fortalecer, empoderar y proteger, así como mejorar las capacidades y generar mayores oportunidades para los jóvenes ecuatorianos en su inserción en el sistema productivo del país.

El impulso al empleo y emprendimiento en la juventud se logrará con acciones coordinadas y articuladas entre: la Secretaría de la Juventud, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la Secretaría de Cualificaciones y Capacitación Profesional, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, la Banca Pública, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Industrias y Productividad.

#### • **Casa para todos**

Para garantizar el derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de la situación social y económica, esta intervención busca mejorar las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad.

La garantía integral de este derecho se logrará con la implementación de acciones coordinadas y articuladas entre: la Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, la Empresa Pública Casa Para Todos, BanEcuador, el Banco de Desarrollo del Ecuador y el Consejo Sectorial Social.

## • **Menos pobreza, más desarrollo**

Mediante esta intervención se busca reducir la pobreza extrema gracias a la generación de ingresos y al fomento de la corresponsabilidad en la creación de condiciones de movilidad social ascendente, así como el fortalecimiento de las capacidades en las nuevas generaciones, que rompa la transmisión intergeneracional de la pobreza, incentivando así la satisfacción de las necesidades básicas de las familias.

Para el cierre de brechas socioeconómicas se requiere acciones coordinadas y articuladas entre: el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la Secretaría Técnica Plan Toda una Vida y la Banca Pública.

## • **Mis Mejores Años**

Con la finalidad de precautar y garantizar el bienestar de los adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad, otorgándoles una vida digna y saludable, nace la intervención Mis Mejores Años como un instrumento que busca la inclusión, participación social, protección social, atención y cuidado, mediante la prestación oportuna de servicios como la atención médica, servicios gerontológicos, pensión asistencial, actividades educativas y recreativas y la jubilación universal.

Con la finalidad de contribuir con un estilo de vida digno para el adulto mayor, se requiere acciones coordinadas y articuladas entre: el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Deporte.

## • **Misión “Las Manuelas”**

Las personas con discapacidad, grupo de atención prioritaria, requieren un cuidado especial que se conseguirá mediante mecanismos de respuesta inclusivos e integrales, para lo cual esta intervención emprenderá la actualización de información, provisión de ayuda técnica, pensiones asistenciales y vivienda, así como servicios de salud, inclusión laboral, educativa y comunitaria.

La garantía de este derecho se logrará con acciones coordinadas y articuladas entre: la Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida, el Ministerio de Salud Pública, el Consejo Sectorial Social, el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades y el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

## • **Programa “Las Joaquinas”**

El programa “Las Joaquinas” busca generar condiciones necesarias para aquellos que tienen la gran responsabilidad de cuidar a las personas con discapacidades severas o enfermedades catastróficas, mediante la entrega de capital semilla para emprendimientos productivos, la afiliación a la seguridad social de las madres cuidadoras y el incremento del bono Joaquín Gallegos Lara, para que puedan no solo atenderlos, sino también sustentar su hogar y tener una vida digna.

La garantía de este derecho se logrará con acciones coordinadas y articuladas entre: la Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Instituto de Economía Popular y Solidaria.

## 2. Calidad e inclusión: Ampliando las oportunidades en la educación superior

A fin de garantizar el derecho a la educación gratuita hasta el tercer nivel, esta intervención respalda el acceso equitativo a la educación superior y potencializa la formación técnica y tecnológica, articulada en las necesidades productivas territoriales así como en la proyección del desarrollo a futuro, con el fin de brindar las mejores oportunidades a los jóvenes ecuatorianos.

La garantía de este derecho se logrará con acciones coordinadas por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y el Sistema de Educación Superior.

## 3. Bachillerato acelerado rural

Esta intervención, con especial énfasis en el sector rural, brinda oportunidades a jóvenes y adultos con rezago escolar para que concluyan el Bachillerato General Unificado, a través de alternativas educativas que garanticen su acceso a una oferta de calidad con enfoque de equidad, pertinencia social, cultural y lingüística, que reduzca las brechas entre lo urbano y lo rural.

Aumentar la población con nivel educativo de bachillerato implicará la ejecución de acciones coordinadas y articuladas entre: el Ministerio de Educación, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

## 4. Erradicación del analfabetismo

Esta intervención busca combatir la pobreza, la inequidad social y de género, las desigualdades socioeconómicas y étnico-culturales mediante la inclusión, el fortalecimiento de la autonomía, el autoestima, el conocimiento y las capacidades en este grupo de la población.

La erradicación del analfabetismo demanda acciones del Ministerio de Educación, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

## 5. Agua segura para todos

El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable; en este sentido, esta intervención busca manejar y aprovechar de manera integral el recurso hídrico con una visión que supere las inequidades territoriales en acceso, calidad y cantidad, además de comprometer a todos los actores sociales involucrados en su cuidado y uso responsable.

Agua Segura para todos procura desarrollar en la población una cultura adecuada para el cuidado del agua. Este es el paso más importante, ya que comprende la difusión imperativa de información sobre el manejo y el cuidado del recurso hídrico, además del desarrollo de estrategias para lograr sostenibilidad de las infraestructuras relacionadas con el manejo de agua. Por otro lado, esta intervención aporta a la consecución de soberanía alimentaria en el país y al crecimiento adecuado de la productividad de la agroindustria en todos sus niveles.

Esta intervención emblemática requiere los esfuerzos y acciones de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el

Ministerio de Ambiente, la Secretaría del Agua, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las Juntas de Agua y Regantes, el Banco de Desarrollo, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.

## 6. Prevención y control del uso y consumo de drogas

La acelerada evolución de una sociedad que intenta adaptarse a la modernización ha permitido identificar la problemática del impacto que provoca la venta y el consumo de drogas en nuestro entorno; con base en estos acontecimientos, se busca implementar estrategias que permitan fortalecer la prevención integral, el control y la reducción de la oferta.

En este sentido, la prevención integral y el control del fenómeno socio-económico de las drogas es una política prioritaria, cuyo objetivo general es evitar, retrasar y reducir las consecuencias de carácter sanitario, económico, social y de seguridad ciudadana del consumo de drogas con un enfoque de salud pública y de derechos humanos; el énfasis está en la prevención y promoción de la construcción de proyectos de vida basados en una educación en valores a nivel integral, fomentando así la toma de decisiones de manera consciente, corresponsable y autónoma, y, a su vez, impulsando una formación cultural con actividades de recreación, ocio y esparcimiento.

La prevención y control de la venta y consumo de drogas requiere las intervenciones de la Secretaría Técnica de Drogas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Ministerio del Deporte, el Instituto Nacional de Estadística y Censos y del Ministerio del Interior.

## 7. Reverdecer el país

El derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado es indispensable para el desarrollo humano, por lo que esta intervención busca revertir la pérdida de cobertura forestal y la degradación de los bosques, así como fortalecer el desarrollo sostenible e implementar políticas que promuevan la conservación del patrimonio natural, mediante buenas prácticas que aporten a la reducción de la contaminación, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático.

Esta intervención se alcanzará con acciones coordinadas y articuladas entre: el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Instituto Nacional de Biodiversidad; la Agenda Nacional de Investigaciones, la Red Nacional de Investigaciones, Biotecnología y Asobanca.

## 8. Banco del Pueblo

El acceso restringido a créditos para ciertos sectores ha sido uno de los limitantes para la generación de proyectos de emprendimiento, por lo que esta intervención facilitará la obtención de créditos de manera ágil y oportuna, en condiciones favorables de plazo y tasas de interés. El Banco del Pueblo está orientado a beneficiar principalmente a mujeres, jóvenes emprendedores, migrantes, comerciantes informales, pequeños y medianos productores de manera individual y/o asociativa, así como a proporcionar el financiamiento de los programas “Casa para Todos”, “Minga agropecuaria” e “Impulso Joven”, acelerar la entrega de los recursos a quienes más lo necesitan, y producir más y mejor.

Los actores claves para el cumplimiento de esta intervención son: BanEcuador y Banco del Pueblo.

## 9. Plan para la Erradicación de la Violencia de Género

La tolerancia social de la violencia de género –sobre todo contra las mujeres–, tanto histórica como actualmente, ha desembocado en una impasibilidad colectiva que potencia la reproducción de esta conducta de manera cada vez más profusa. La conducta violenta hacia las mujeres y su naturalización e impunidad se afianzan en el convencimiento de que mujeres y hombres no pueden vivir en igualdad de condiciones y derechos porque son diferentes. Desde este convencimiento, los roles y estereotipos de género se asumen como realidades inmutables con consecuencias inaceptables.

Para dar respuesta a esta problemática, el Gobierno Nacional, mediante el Plan para la Erradicación de la Violencia de Género, ha iniciado un proceso de transformación del Estado para asegurar que el sistema de justicia y de protección integral, adecuada y especializada, transformen los patrones socioculturales que naturalizan la violencia, para lo cual se busca el fortalecimiento de las relaciones intrafamiliares, grupales y comunitarias.

La erradicación de la violencia de género se logrará con acciones coordinadas y articuladas entre: el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, la Secretaría Técnica Plan Toda una Vida, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública, la función Judicial, el Consejo Nacional para la Igualdad, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Instituto Nacional de Estadística y Censos, el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Ministerio del Interior.





## Economía al Servicio de la Sociedad

**Eje 2:** | Nuestro sistema económico es social y solidario. La economía está al servicio de la población para garantizar los derechos y en ella interactúan los subsistemas público, privado, y popular y solidario; los tres requieren incentivos y regulación del aparato público.

## Eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad

### Panorama General

Este eje toma como punto de partida la premisa de que la economía debe estar al servicio de la sociedad. Es así que nuestro sistema económico, por definición constitucional, es una economía social y solidaria. Dentro de este sistema económico interactúan los subsistemas de la economía pública, privada, popular y solidaria. No se puede entender la economía sin abarcar las relaciones entre los actores económicos de estos subsistemas, que son de gran importancia y requieren incentivos, regulaciones y políticas que promuevan la productividad y la competitividad. Se procura proteger la sustentabilidad ambiental y el crecimiento económico inclusivo con procesos redistributivos en los que se subraye la corresponsabilidad social. Esa misma corresponsabilidad lleva a repensar las relaciones entre lo urbano y lo rural, acentuando la importancia de esta última para la sustentabilidad. En consecuencia, es necesario y justo trabajar con dedicación especial en el desarrollo de capacidades productivas y del entorno para conseguir el Buen Vivir Rural.

### Diagnóstico

El sistema económico del Ecuador es social y solidario por definición constitucional (CE, 2008, art. 283), ya que propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza. A partir de esta definición, se busca garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el Buen Vivir, en el cual interactúan los subsistemas de economía pública, privada, popular y solidaria.

Estos subsistemas requieren de una adecuada regulación para alcanzar una economía sostenida en la eficiencia y en el adecuado manejo de los recursos naturales y bienes tangibles e intangibles, generados a lo largo de estos últimos años. En este sentido, Ecuador avanza en la ruta hacia una economía sustentada en la justicia y equidad tributaria, a través de una distribución y redistribución de factores de producción y de la riqueza, trabajos, tiempos y recursos, que permitan generar oportunidades y que, simultáneamente, fortalezcan el sistema económico social y solidario.

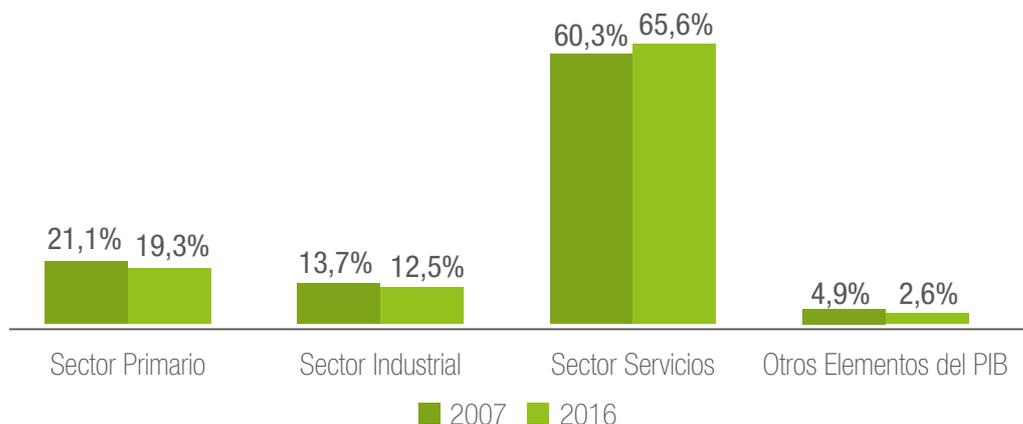
Bajo este contexto, a partir de la elaboración y puesta en vigencia de la Constitución de Montecristi (CE, 2008), la actividad económica de Ecuador ha registrado un crecimiento de su Producto Interno Bruto (PIB) en torno al 3,47% anual (Banco Central, 2015)<sup>19</sup>, con excepción del año 2016, que registró una moderada contracción como consecuencia de una serie de factores que afectaron la situación macroeconómica, como la disminución sustancial del precio del petróleo (US\$ 98,5 en 2012 a US\$ 35,3 en 2016)<sup>20</sup>, las catástrofes naturales que sufrió el país (reconstrucción del terremoto de abril 2016, estimado en US\$ 3 344 millones) y la apreciación del dólar en momentos en que los países vecinos, como Perú y Colombia, depreciaron sus monedas (Senplades, 2016b).

Los cambios generados a partir de 2007 en la composición de la actividad económica por sectores muestran que, para 2016, el sector de servicios había experimentado un crecimiento en el aporte al PIB de 5,6 puntos porcentuales, donde sobresale la participación de las actividades de construcción y comercio. Los sectores primario e industrial tuvieron una menor contribución al PIB en comparación con el año 2007, manteniéndose como primordiales las actividades económicas agricultura, petróleo, minas y manufactura (exceptuando la refinación de petróleo); por lo tanto, para continuar con los cambios estructurales de la composición de la economía *es necesario aumentar las posibilidades reales de transformación estructural, generando nuevos procesos y fortaleciendo el sistema productivo basado en eficiencia, generación de valor agregado e innovación, para reducir la vulnerabilidad externa. El desafío es alcanzar la transformación de la matriz productiva e incentivar nuevas producciones, para superar la estructura primario-exportadora.*

19 Boletín Estadístico Mensual (EM), (Banco Central del Ecuador, 2015).

20 Corresponde al promedio anual "Cesta Oriente Napo" (Banco Central del Ecuador, 2016).

Gráfico No. 4.  
Composición del Producto Interno Bruto por sectores (%)



Fuente: BCE, Índices y estadísticas (2015).  
Elaboración: Senplades.

A lo largo de la última década, el rubro con mayor participación en el PIB ha sido el gasto de consumo, que representó en promedio el 76,4%, gracia a, principalmente, el consumo privado, el cual tiene una tendencia relativamente constante y representó un promedio de 63,3% del PIB; en tanto que el consumo del gobierno presenta una tendencia creciente y representó el 13,3% del PIB. La contribución

al crecimiento del PIB registrada por parte de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) fue del 24,0% en promedio. Cabe mencionar que, entre los años 2013 y 2015, la participación de la FBCF pública en promedio fue de 14,3%, superando a la inversión privada que participó en promedio con el 12,7%. La inversión pública ha presentado una disminución desde 2014, debido a la caída del precio del petróleo.

**Gráfico No. 5.**  
**Formación Bruta de Capital Fijo, millones US\$**



Fuente y Elaboración: BCE, Índices y estadísticas (2015).

De esta manera, la inversión pública fue considerada como el motor de la economía, teniendo un impacto importante en la misma; sin embargo, esta situación demanda grandes esfuerzos a largo plazo para ser sostenibles, ya que requiere de una activa política fiscal anti-cíclica y de una positiva coyuntura externa. Considerando el importante aporte de la FBCF al crecimiento económico, *es necesario promover la inversión privada a través de un entorno de previsibilidad que permita mejorar las actuales condiciones y las expectativas para que el sector privado y la economía popular y solidaria aumenten sus inversiones, en articulación con las inversiones públicas.*

En este marco cabe notar que, a partir de la promulgación de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, éstas atravesaron un proceso de transformación, reconociendo el rol del Estado como propietario y no únicamente como administrador. Hay que alcanzar una óptima coordinación entre las diferentes entidades públicas relacionadas con la administración de las empresas y reducir la dependencia de determinadas empresas del Presupuesto General del Estado. Adicionalmente, se debe pasar a evaluaciones con énfasis en la rentabilidad y en la generación de valor público, bajo principios de eficiencia, transparencia, mejora continua, buen gobierno corporativo y responsabilidad social empresarial.

Con el fin de generar la transformación productiva que la economía ecuatoriana demanda, es necesario contar con el apoyo de la política fiscal como uno de los elementos claves para lograr el desarrollo económico. En este sentido, durante los últimos cinco años se ha generado un déficit fiscal del Sector Público no Financiero que, para 2016, en términos porcentuales, representó el 7,4% respecto del PIB. Esta situación fue consecuencia de la caída de los precios del petróleo; el incremento del gasto, especialmente el de capital; y de los gastos de reconstrucción del terremoto de abril de 2016.

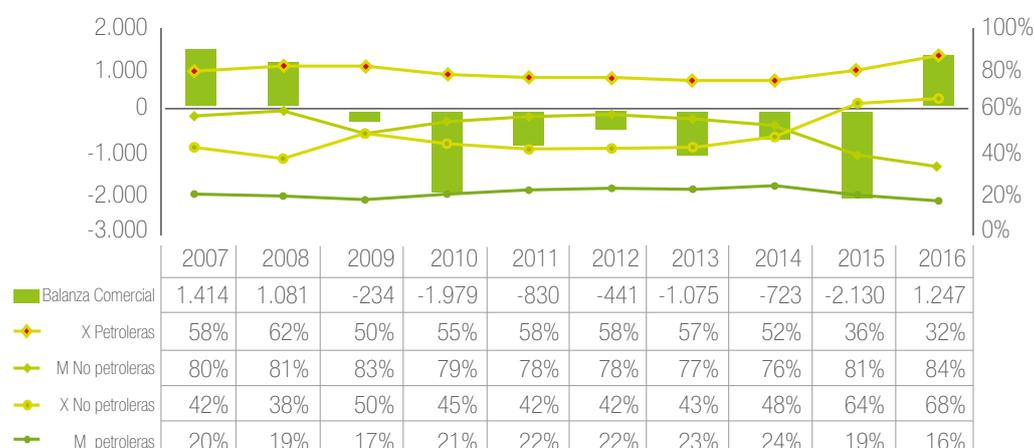
En este sentido, es importante equilibrar las finanzas públicas a través de una gestión fiscal transparente, eficiente y sostenible, que genere el espacio fiscal necesario para mantener y proteger las condiciones para una vida digna, que aporte al cierre de brechas de equidad y que garantice la provisión adecuada de bienes y servicios públicos a la sociedad. *Para ello, se deberán implementar políticas fiscales integrales e inclusivas que tiendan a fortalecer la cultura tributaria basada en el principio de corresponsabilidad fiscal y solidaridad, mejorando la eficiencia y la progresividad en la recaudación, combatiendo la evasión y elusión fiscal, optimizando la calidad del gasto y perfeccionando el perfil de vencimientos del financiamiento público.*

El sector externo es determinante para la generación de suficiente circulante en la economía, registrándose en la balanza de pagos los movimientos asociados al comercio exterior, a la inversión extranjera directa, remesas, entre otros rubros. En la balanza comercial, las exportaciones petroleras representaron de 2007 a 2016 en promedio el 51,9% de total exportado; mientras que el 23,5% de las exportaciones se concentraron en productos tradicionales, como: banano, café, atún, camarón, etc. (Banco Central, 2017). Por el lado de las importaciones, cerca del 80% del total corresponde a productos no petroleros, especialmente de bienes de capital o materias primas para la producción nacional. A esto se suma que, dado el fortalecimiento del dólar, se han abaratado las compras de bienes extranjeros, lo que ha generado una balanza comercial negativa en los últimos años, salvo en 2016, como resultado de la aplicación de salvaguardias de balanza de pagos; que, de manera oportuna, ayudaron a la economía ecuatoriana a mantenerse en entornos internacionales adversos.

Se debe "exigir mejor calidad en los productos nacionales para así lograr mayor competitividad en el mercado interno y poder exportar productos al exterior que estén a la altura de grandes marcas" (Aportes Jorge Ponce, Manabí. Portal Plan para Todos).

Gráfico No. 6.

## Balanza Comercial, millones US\$ y % en total exportado e importado



Fuente: BCE, Índices y estadísticas (2015).  
Elaboración: Senplades.

Las remesas provenientes de los migrantes han registrado un descenso en este período, al pasar de US\$ 3 335,4 millones en 2007 a registrar transferencias por US\$ 2 602,0 millones en 2016; no obstante, aún constituyen una importante fuente de financiamiento de la balanza de pagos y un dinamizador de la economía, debido al incremento del consumo de los hogares, por lo que se debe promover el envío y recepción de las remesas a bajo costo y facilitar los mecanismos para que las familias de los migrantes puedan maximizar el uso de esta fuente de sustento. Cabe destacar que este agregado es altamente sensible al comportamiento de la economía mundial y a los niveles de desempleo en los principales países de inmigración de los ecuatorianos. La Inversión Extranjera Directa (IED) pasó de US\$ 194,2 millones en 2007 a US\$ 737,7 millones en 2016, lo que representa apenas el 0,7% del PIB, proveniente mayoritariamente de América<sup>21</sup>; sin embargo, la inversión por parte de Europa ha crecido desde 2007 al pasar de US\$ 231,7 millones a US\$ 537,6 millones en 2016.

En este contexto, en el sector externo se buscará alcanzar una balanza de pagos superavitaria que permita un incremento neto de divisas en la economía, a través de la promoción e incremento de las exportaciones. Asimismo, se desincentivará las importaciones que afecten negativamente la producción nacional, a la naturaleza o que impliquen una salida no necesaria de divisas. Adicionalmente, el Acuerdo Comercial con la Unión Europea generará una mayor Inversión Extranjera Directa (IED), por lo que se trabajará en la creación de un adecuado tejido empresarial, una reducción de la tramitología y costos administrativos, y una mejora regulatoria para promover la inversión privada nacional y extranjera. Esto será ejecutado bajo parámetros que garanticen: procesos de producción limpios, generación de empleo, transferencia de tecnología, uso intensivo de componente nacional y permanencia de capitales dentro del país.

En esta medida, es importante considerar que los acuerdos generados en el marco de los tratados comerciales deben darse

en condiciones de equidad entre las partes, por lo que el Estado ecuatoriano debe salvaguardar los intereses de los actores de la economía local, particularmente de pequeños y medianos productores, así como de emprendedores y actores de la economía popular y solidaria. De igual manera, se busca evitar una afectación generalizada de los salarios o su deterioro, no solo para mantener la capacidad de consumo de los hogares y la demanda agregada, sino también para prevenir el incremento de la pobreza y la desigualdad.

En el ámbito del sector monetario y financiero, las Reservas Internacionales registraron en 2016 un saldo promedio anual de US\$ 3 548 millones. La liquidez total de la economía en 2016 fue de US\$ 46 188 millones, de los cuales las especies monetarias representaron el 28,7%, en tanto que la oferta monetaria alcanzó US\$ 22 635 millones. Por lo tanto, el sistema económico deberá garantizar el funcionamiento adecuado del sistema monetario y financiero, a través de una óptima administración de la liquidez y de los flujos económicos, precautelando la estabilidad sistémica y promoviendo el acceso de la población en general al crédito y a servicios financieros.

Otro de los aspectos fundamentales para el desarrollo económico del país fue la aprobación de la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva (ENCMP)<sup>22</sup>, que buscó el fortalecimiento del sistema productivo basado en eficiencia e innovación. Para esto, se intensificaron esfuerzos encaminados a: 1) Generación de entornos y competitividad sistémica (clima de negocios, impulso de la compra pública, etc.); 2) Desarrollo y fortalecimiento de cadenas productivas (cacao, maricultura, metalmecánica, farmacéutica, turismo, software, etc.); y 3) Potenciamiento de industrias básicas (petroquímica, siderurgia, cobre, aluminio, astilleros y pulpa).

Los resultados son todavía parciales y requieren de políticas que apunten lo avanzado para conseguir efectos más plausibles de desarrollo de nuevas industrias y la incorporación de tecnología en los procesos de producción. No obstante, los precios

<sup>21</sup> De acuerdo con la agrupación que presenta el Banco Central, la información que corresponde a América considera a Estados Unidos, la Comunidad Andina y el resto de América.

<sup>22</sup> En el año 2013, la Vicepresidencia de la República publicó el documento "Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva (ENCMP)".

internacionales y las rentabilidades sectoriales llevaron a la consolidación de una estructura productiva poco diversificada, con una concentración de las exportaciones en pocos productos (Cepal, 2016), caracterizada por la baja incorporación de valor agregado. Durante el último decenio, la exportación de productos con intensidad tecnológica<sup>23</sup> alta, media o baja, basados en recursos naturales, alcanzó una participación promedio de 35,7% sobre el total de exportaciones no petroleras; es decir, la economía del país basa su dinamismo en la producción de bienes primarios. *Por lo tanto, es necesario trabajar en el fortalecimiento de cadenas productivas para potenciar la producción con alta intensidad tecnológica y valor agregado incorporado, para generar trabajo a través del fortalecimiento de la economía social del conocimiento y la creación de ecosistemas de innovación y emprendimiento, y para la vinculación de la estrategia productiva con la política activa de empleo.*

El sector de infraestructura ha sido uno de los principales beneficiarios de la política pública de inversión y ha servido para crear las bases del crecimiento económico del país. Sectores como transporte (modos y medios), electricidad, agua, minería, telecomunicaciones e hidrocarburos experimentaron mejoras sustanciales, si se comparan con la infraestructura existente en los años anteriores a 2007. Esto dio paso a la denominada 'plataforma de condiciones generadas' para la competitividad sistémica (Ministerio de Industrias y Productividad, 2017). Adicionalmente, el Estado ha realizado una inversión de US\$ 7 001 millones en 1 105 proyectos de inversión en el sector productivo, entre 2013 y 2017 (MCPEC, 2017), que han servido para crear las bases del crecimiento económico del país. En consecuencia, el reto *es generar la sostenibilidad que requiere el sector para mantener dicha infraestructura, especialmente la vial, trabajando en conjunto con el sector privado.*

El dinamismo y la evolución del sector productivo están relacionados directamente con la generación de empleo. En la última década, si bien se han aplicado políticas públicas con el fin de mejorar las condiciones de trabajo y fortalecer el empleo, aún existen tareas pendientes que deben ser tomadas en cuenta para reducir el subempleo, reconocer y actuar sobre el aporte del trabajo no remunerado del hogar, ampliar las oportunidades laborales para los jóvenes y acortar la brecha existente en la tasa de ocupación adecuada e inadecuada entre área rural y urbana, además de otras brechas debidas a características, condiciones y pertinencias específicas de las personas trabajadoras. En este sentido, *es importante desarrollar las competencias que se necesitan para el empleo digno y el emprendimiento, mientras se promueve el crecimiento económico inclusivo, que enlace la educación superior tecnológica con las aptitudes productivas de los territorios* (Unesco, 2016).

" (...) se requiere trabajo en conjunto entre el Gobierno, empresa y universidad". (Aporte Diana Peralta, Pichincha. Portal Plan para Todos).

23 Define el contenido tecnológico dentro de un producto.

Desde el punto de vista sectorial en la producción agrícola, si bien en los últimos años se han realizado avances, aún existe baja productividad tanto en los productos básicos como en aquellos con potencial de exportación; existe, asimismo, una alta concentración de los medios de producción y vulnerabilidad en la comercialización. Por ello, queda el desafío de trabajar en la *democratización de los medios de producción de las distintas unidades productivas; el fortalecimiento de programas de asistencia técnica, capacitación e innovación; el impulso a la promoción y apertura de mercados en condiciones favorables y participación en compras públicas y el mejoramiento del acceso al financiamiento productivo a través del sistema financiero público, privado y de la economía popular y solidaria.*

"La forma de consolidar la sostenibilidad de una economía es apoyar y fortalecer al sector productivo, al sector empresarial, la pequeña empresa y negocios, el emprendimiento, con políticas desde el Estado que faciliten su implementación y desarrollo, la capacitación y financiamiento..." (Aportes Milton Logroño, Pichincha. Portal Plan para Todos).

Es por esto por lo que el país ha reconocido la importancia de la economía popular y solidaria a través de la aprobación de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (LOEPS, 2011), que busca impulsar el desarrollo de emprendimientos inclusivos y sustentables como parte de los subsistemas que interactúan en la economía del país, acompañados de un marco institucional como la creación del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), la Corporación de Finanzas Populares y Solidarias (Conafips) y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). *No obstante, este nuevo marco institucional aún se encuentra en proceso de consolidación y debe ser fortalecido sin crear distorsiones e ineficiencias en la economía.*

Finalmente, el cambio de la institucionalidad implementado durante la última década ha permitido promover la participación de una mayor cantidad de grupos usualmente relegados en la toma de decisiones del país (mujeres, personas con discapacidad, jóvenes, adultos mayores, etc.) y esto ha representado mejoras estructurales en la sociedad. Si bien los resultados son positivos, *es necesario fortalecer aún más la institucionalidad para reducir las distorsiones de la intermediación y asegurar la transparencia y eficiencia de los mercados, mediante el fomento de la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades*

## Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización

No solo en el Consejo Consultivo Productivo y Tributario se abordan los temas relativos a la economía, también lo hacen las mesas de diálogo con emprendedores, con la economía popular y solidaria, con los trabajadores, entre otras. El crédito es una temática recurrente; es decir, facilidades e incentivos para la adquisición de vivienda social, para el emprendimiento, para la generación de empleo, para la dinamización de la economía. Así también, se señala la necesidad de visibilizar e incorporar sistemas cooperativos alternativos (comunales, de migrantes, entre otros), y se ha propuesto revisar y racionalizar los tributos, aranceles de materia prima, insumos y bienes de capital no producidos en el país; entre otros asuntos que no han estado exentos de polémica o disenso.

La diversificación, diferenciación y amplitud de la oferta exportable; la apertura de nuevos mercados y su diversificación (tomando en cuenta mercados no tradicionales y alternativos); el aprovechamiento de mercados regionales o la atracción de nuevas inversiones relacionadas con temas como gastronomía o turismo comunitario, son propuestas presentes en los distintos espacios de diálogo.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional.  
Sistema informático de seguimiento-Senplades**

### Fundamento

Es importante mantener un sistema económico financiero en el que todas las personas puedan acceder a recursos locales para convertirse en actores esenciales en la generación de la riqueza nacional. El fortalecimiento de la dolarización es un medio que permite la estabilidad relativa de las variables macroeconómicas nacionales y el crecimiento económico, basándose en el análisis de los efectos económicos producidos sobre las condiciones internas del país, relacionadas con la generación de empleo, renta nacional y exportaciones.

En este marco, el modelo económico social y solidario surge como principio alternativo y virtuoso frente a la crisis del capitalismo mundial, debido a sus patrones de consumo insostenibles en el tiempo.

En los últimos años, las falencias en el capitalismo se han manifestado de varias maneras a nivel mundial. La acumulación desmesurada de capital en muy pocas manos ha profundizado la desigualdad social y económica de la población, lo que ha provocado precariedad laboral y atentado contra la sostenibilidad

de la naturaleza y sus ciclos vitales. Los más afectados son las personas en situación de vulnerabilidad, para quienes se perpetúa, de manera intergeneracional, la pobreza.

La estabilidad económica depende, en buena parte, tanto de la capacidad de prevención como de la capacidad de respuesta a las situaciones de volatilidad y desaceleración proveniente, principalmente, de shocks externos –muy comunes en el entorno internacional–, que a su vez fueron provocados por los ciclos especulativos de crisis y bonanza del sistema de acumulación capitalista. Sin embargo, para consolidar una economía en crecimiento y sostenible, es necesario generar condiciones estructurales propias y locales, que permitan niveles óptimos de producción y empleo y que, además, tengan en cuenta la sostenibilidad fiscal, externa, monetaria y biofísica. Es decir, actuar con la finalidad de mantener, de manera estable, tanto el nivel de precios y salarios, tasas de interés, niveles de inversión e ingresos locales, como la política fiscal y financiera, para permitir el crecimiento económico, una mejor redistribución del ingreso y la reducción de desigualdades.

La visión de un modelo económico social y solidario nació a partir de los efectos que generó en el país un modelo económico que privilegió la generación de riquezas a costa de la explotación del ser humano y su entorno, sin equilibrar la acumulación del capital con el desarrollo de la sociedad.

La Constitución de 2008 marcó un nuevo modelo de economía, definió al sistema económico como social y solidario, reconoció al ser humano como sujeto y fin, y propuso una relación dinámica, equilibrada y armónica entre sociedad, Estado, mercado y naturaleza (art. 283). En este sentido, la Constitución ha formulado mandatos específicos que se deben tomar en cuenta en el diseño e implementación de la política económica.

El modelo económico ecuatoriano, establecido en la Constitución (2008), reconoce la generación de oportunidades para los ciudadanos a través de la reducción de brechas sociales y económicas, y la posibilidad de crecer en armonía con el medio ambiente. Para la consecución exitosa de los objetivos del modelo económico propuesto, es necesario: vincular al sector público, al sector privado y al sector comunitario; generar oportunidades de crecimiento económico en un marco de sostenibilidad; eliminar la precariedad del trabajo y cimentar bases sólidas para enfrentar situaciones económicas adversas.

En cuanto a la política fiscal, la Constitución establece que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente, y procurarán la estabilidad económica (CE, 2008, art. 286). Además, dictamina que la política tributaria debe promover la redistribución, impulsar el empleo, la producción de bienes, servicios, y estimular conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

La Carta Magna determina que la política monetaria y financiera debe suministrar los medios de pago necesarios para que el sistema económico opere con eficiencia; establecer niveles de liquidez global que garanticen la seguridad financiera; orientar los excedentes de liquidez hacia la inversión requerida para el desarrollo del país; y promover que las tasas de interés estimulen el ahorro nacional y el financiamiento de las actividades productivas (CE, 2008, art. 302).

Con respecto a la política comercial, la Constitución señala que se debe dinamizar los mercados internos; impulsar la

inserción estratégica del país en la economía mundial; fortalecer la producción nacional; garantizar la soberanía alimentaria y energética; impulsar el desarrollo de economías de escala y comercio justo; así como evitar prácticas monopólicas y oligopólicas (CE, 2008, art. 304). Adicionalmente, decreta que el Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables; propiciará las importaciones necesarias y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza.

Ante este desafío, durante la última década se ha procurado mantener la estabilidad económica, mediante la consecución de un nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo; asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional; incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas; y gracias a ello, permitir la consolidación y sostenibilidad del sistema económico.

La Constitución de la República (2008), el Código de Planificación y Finanzas Públicas (2010), el Código Monetario y Financiero (2014) y el resto de cuerpos legales emitidos durante este período, definen a la redistribución y la reducción de desigualdades como el fin principal del sistema económico sustentable. Por consiguiente, la adecuación de la política económica ha sido fundamental y determinante para avanzar en la ejecución de este propósito.

Históricamente, la economía ecuatoriana ha mostrado una alta vulnerabilidad a shocks internos y externos, como la apreciación del dólar, la devaluación de la moneda de países socios comerciales, las variaciones del precio del petróleo, las catástrofes naturales, entre otros. Desde que el Ecuador acogió al dólar como moneda oficial (en enero de 2000), la política económica no cuenta con todos los instrumentos, especialmente los monetarios, para incidir en los principales agregados macroeconómicos.

Entre 2007 y 2016, el país presentó importantes avances tanto económicos como sociales. El crecimiento económico se tradujo en mejoras para la población, que se vieron reflejadas en la reducción de la pobreza y la desigualdad. No obstante, en los últimos años ha existido una marcada desaceleración económica debido a una vulnerabilidad en las fluctuaciones de los precios del petróleo, y a que las rentabilidades sectoriales acarrearón la consolidación de una estructura productiva poco diversificada, con una concentración de las exportaciones en pocos productos (Cepal, 2016).

De ahí que se busca impulsar políticas económicas integrales, inclusivas y que garanticen la sostenibilidad a largo plazo, con miras al fortalecimiento del sistema económico social y solidario, y el esquema monetario dolarizado; es decir: el sector real (diversificación del aparato productivo y generación de empleo); el sector fiscal (eficiencia, progresividad y sostenibilidad de las finanzas públicas); el sector externo (equilibrio de la balanza de pagos, promoción de exportaciones, atracción de inversión nacional y extranjera); y el sector monetario y financiero (manejo óptimo de la liquidez, fomento de la inclusión financiera y acceso al crédito del sector productivo).

Además, se debe tomar en cuenta que las políticas económicas, al estar inscritas dentro de un conjunto de relaciones sociales e institucionales, no son neutras y tienen impactos diferenciados. Por lo tanto, estas políticas deben ser abordadas hacia una discriminación positiva a favor de la población que más lo

necesita: grupos de atención prioritaria y en situación de vulnerabilidad. De esta forma, las políticas están concebidas desde una perspectiva más amplia e inclusiva para aportar a un desarrollo sustentable; y tienen por objetivo mayor la reducción de la pobreza y la desigualdad, desde el enfoque de género y otros enfoques transversales de derechos.

En el sector real es necesario aumentar las fronteras de transformación estructural de la economía, mediante el fortalecimiento de un sistema productivo eficiente e innovador que diversifique la producción de manera sostenible; fomente la producción de bienes y servicios con alto valor agregado; genere empleo de calidad y potencie la economía popular y solidaria, con los actores cooperativistas, asociativos y comunitarios (CE, 2008, art. 283). Siguiendo esta línea de pensamiento, se debe evitar que los salarios resulten afectados, no solo para mantener la capacidad de consumo de los hogares y la demanda agregada, sino también para evitar el incremento de la pobreza y la desigualdad. Por ende, se crearán las condiciones de entorno y competitividad sistémica para fortalecer el tejido empresarial, generar confianza y mejorar el clima de negocios, gracias a una regulación económica estable y simplificada que brinde seguridad jurídica a las empresas.

En cuanto al sector fiscal, se observa que el Sector Público no Financiero ha mantenido un déficit por la caída de los precios del petróleo, el incremento del gasto, específicamente de capital, entre otros. Los ingresos petroleros y especialmente los no petroleros, registrados en años anteriores, han permitido financiar la ejecución de políticas asociadas a la inversión en infraestructura y mejorar las condiciones sociales de la población. No obstante, en el contexto de los últimos años –de caída de precio de crudo–, una parte del gasto de inversión fue solventado con un incremento del endeudamiento público y de otras fuentes alternativas de financiamiento, cuyo perfil de vencimientos se señala para los próximos años.

En este sentido, es importante tener una gestión fiscal transparente, eficiente y sostenible, que genere el espacio fiscal necesario para mantener y proteger el bienestar básico, que aporte al cierre de brechas de inequidad, y que garantice la provisión adecuada de bienes y servicios públicos a la sociedad. Para este fin, se implementarán políticas fiscales integrales e inclusivas que busquen fortalecer la cultura tributaria basada en el principio de corresponsabilidad fiscal y solidaridad, y mejoren la eficiencia y la progresividad en la recaudación, optimizando la calidad del gasto, así como el perfil de vencimientos del financiamiento público.

Dado que el Ecuador adoptó la dolarización como esquema monetario, la evolución del sector externo es un factor determinante para la generación de suficiente circulante en la economía y, por ende, para el mantenimiento de este esquema. Por esto, se busca establecer políticas económicas que permitan tener una balanza de pagos –particularmente la cuenta corriente– superavitaria, que permita un incremento neto de divisas a la economía. Es más, se propiciará la entrada de divisas mediante la promoción e incremento de las exportaciones, y a través de la generación de condiciones de certidumbre para atraer inversión privada, nacional y extranjera, que dejen flujos netos positivos para el país. Por otra parte, se desincentivará las importaciones que afecten negativamente la producción nacional, a la naturaleza o que impliquen una salida no necesaria de divisas.

Sin lugar a dudas, el sistema económico debe garantizar el funcionamiento adecuado del sistema monetario y financiero por medio de una óptima administración de la liquidez y de los flujos económicos, precautelando la estabilidad sistémica, promoviendo el acceso de toda la población al crédito y servicios financieros, asegurando que los flujos financieros generados localmente financien el desarrollo endógeno con enfoque de equidad territorial, y fomentando la inclusión financiera gracias a la bancarización y el manejo de nuevas tecnologías.

Paralelamente, se pretende canalizar los recursos hacia el sector productivo, con la promoción de fuentes alternativas de financiamiento e inversión a largo plazo, mientras se articula la banca pública con el sistema financiero privado, y popular y solidario. La economía popular y solidaria debe ser revalorizada de manera integral: 5,9 millones de personas participan en ella como muestra de su relevancia y significancia. En el sistema financiero, el 4% de los clientes pertenecen al sistema financiero popular y solidario, que contribuyen con el 2,2% de las captaciones de un monto total de US\$ 33 248 millones, correspondientes al mes de mayo de 2017, y el 4% de colocaciones de un monto total de US\$ 23 555 millones (Superintendencia de Bancos y Seguros, 2017; Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2017). A diferencia del sector financiero privado, que entrega el 80% del crédito para actividades comerciales y de consumo, el sector financiero popular y solidario destina el 70% de los recursos crediticios para actividades productivas y de consumo.

En los últimos diez años se han mejorado las condiciones de competitividad sistémica al construir una infraestructura que permite la conectividad (vías, puertos, aeropuertos) como base del desarrollo productivo. A esto se suma una provisión de energía eléctrica que proviene, en su mayor parte, de energías

renovables y que abarata los costos de producción, además del desarrollo de una infraestructura tecnológica que permite que cada vez más personas accedan a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y a sus amplios beneficios de información y conocimiento.

Esta infraestructura es la base para el cambio de la matriz productiva, en su transición hacia una economía de servicios y conocimiento. Esto, además, aportará para intervenciones emblemáticas como el Acuerdo Nacional por el Empleo, la Inversión Productiva, la Innovación y la Inclusión, así como la Minga Agropecuaria. La red vial construida no solo permite un ágil acceso de los pequeños productores a los mercados, sino que se constituye como un medio de inclusión a las dinámicas productivas de los territorios.

La inversión en el desarrollo de capacidades sociales también contribuye a la competitividad sistémica al tener un talento humano participativo, capacitado y con acceso a mayor información. Las capacidades generadas permiten su incorporación a oportunidades en la redistribución de la riqueza y los medios de producción.

El mantenimiento y mejoramiento de la conectividad física y tecnológica, los menores costos de producción y el desarrollo de capacidades locales, crean ventajas competitivas que permitirán un incremento en las exportaciones y la producción de bienes de capital, cada vez con un mayor componente nacional, para generar divisas, mejorar las cuentas del sector externo y mantener la dolarización. Esto, además, se favorece con la inversión y mantenimiento de la infraestructura en minería e hidrocarburos, sectores altamente dinámicos de generación de divisas en tiempos de precios altos de las materias primas.

---

### Prioridades ciudadanas e institucionales para garantizar la estabilidad del sistema financiero nacional

La ciudadanía manifiesta su interés en fortalecer el sistema económico mediante acciones que, en primer lugar, permitan la generación de empleo y estabilidad laboral. El sistema se dinamiza con la participación directa de los agentes económicos a través de la fuerza laboral. Adicionalmente, se realizaron propuestas para el aumento de la participación de la economía popular y solidaria en el proceso productivo, debido a que es un elemento fundamental para el desarrollo de los territorios, por ello se propone fortalecer su desempeño con incentivos económicos y fuentes alternativas de financiamiento.

Finalmente, se propusieron medidas de prevención de la elusión y evasión fiscal, así como el fomento de la inversión extranjera en pro de un mayor ingreso de divisas que fortalezca la balanza de pagos.

### Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades

---

## Políticas

- 4.1 Garantizar el funcionamiento adecuado del sistema monetario y financiero a través de la gestión eficiente de la liquidez, contribuyendo a la sostenibilidad macroeconómica y al desarrollo del país.
- 4.2 Canalizar los recursos económicos hacia el sector productivo, promoviendo fuentes alternativas de financiamiento y la inversión a largo plazo, con articulación entre la banca pública, el sector financiero privado y el sector financiero popular y solidario.
- 4.3 Promover el acceso de la población al crédito y a los servicios del sistema financiero nacional, y fomentar la inclusión financiera en un marco de desarrollo sostenible, solidario y con equidad territorial.
- 4.4 Incrementar la recaudación, fortalecer la eficiencia y profundizar la progresividad del sistema tributario, la lucha contra la evasión y elusión fiscal, con énfasis en la reducción del contrabando y la defraudación aduanera.
- 4.5 Profundizar el equilibrio, la progresividad, la calidad y la oportunidad del gasto público, optimizando la asignación de recursos con un manejo sostenible del financiamiento público.
- 4.6 Fortalecer el sistema de dolarización, promoviendo un mayor ingreso neto de divisas; fomentando la oferta exportable no petrolera, el flujo neto positivo de financiamiento público y atrayendo inversión extranjera directa para garantizar la sostenibilidad de la balanza de pagos.
- 4.7 Incentivar la inversión privada nacional y extranjera de largo plazo, generadora de empleo y transferencia tecnológica, intensiva en componente nacional y con producción limpia; en sus diversos esquemas, incluyendo mecanismos de asociatividad y alianzas público-privadas, con una regulación previsible y simplificada.
- 4.8 Incrementar el valor agregado y el nivel de componente nacional en la contratación pública, garantizando mayor participación de las MIPYMES y de los actores de la economía popular y solidaria.
- 4.9 Fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites, acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, para su inclusión efectiva en la economía.
- 4.10 Promover la competencia en los mercados a través de una regulación y control eficientes de prácticas monopólicas, concentración del poder y fallas de mercado, que generen condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad económica, la inclusión de nuevos actores productivos y el comercio justo, que contribuyan a mejorar la calidad de los bienes y servicios para el beneficio de sus consumidores.

---

## Metas a 2021

- Mantener el ratio de la especie monetaria en relación al Producto Interno Bruto en alrededor de 15,64% a 2021.
- Aumentar el ratio del monto total de operaciones activas en los segmentos de crédito comercial y productivo del sector financiero nacional con respecto del Producto Interno Bruto de 12,1% a 15,2% a 2021.
- Aumentar el ratio de monto total de operaciones activas en el segmento de vivienda de interés público en relación al monto total de operaciones activas destinadas a vivienda del 12,6% al 20% a 2021.
- Incrementar el número de operaciones nuevas del segmento de microcrédito en relación al número total de nuevas operaciones del Sistema Financiero Nacional del 10,34% a 11,44% a 2021.
- Disminuir el déficit del Sector Público No Financiero a al menos -0,41% en 2021.
- Incrementar el Saldo de la Balanza Comercial en relación al Producto Interno Bruto de 1,26% a 1,65% a 2021.
- Incrementar la participación de la Economía Popular y Solidaria en el monto de la contratación pública a 2021.
- Aumentar el porcentaje de compras totales que realizan los supermercados y/o similares a los actores de la Economía Popular y Solidaria, artesanos, micro y pequeños y medianos proveedores nacionales a 2021.
- Aumentar la recaudación de tributos directos en relación al total de la recaudación de tributos a 2021.
- Mantener el ratio de recaudación neta de tributos sobre el Producto Interno Bruto a 2021.

## Objetivo 5: Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria

La generación de trabajo y empleo es una preocupación permanente en los diálogos. En ellos se propone la dinamización del mercado laboral a través de tipologías de contratos para sectores que tienen una demanda y dinámica específica. Asimismo, se proponen incentivos para la producción que van desde el crédito para la generación de nuevos emprendimientos; el posicionamiento de sectores como el gastronómico y el turístico –con un especial énfasis en la certificación de pequeños actores comunitarios–; hasta la promoción de mecanismos de comercialización a escala nacional e internacional.

Sobre la contratación de bienes y servicios, hubo recurrentes propuestas para que esta sea desarrollada de manera más inclusiva; es decir, favoreciendo la producción nacional, la mano de obra local, la producción de la zona, con especial énfasis en los sectores sociales más vulnerables de la sociedad y la economía.

Asimismo, se ha destacado la importancia de fortalecer la asociatividad y los circuitos alternativos de cooperatividad, el comercio ético y justo, y la priorización de la Economía Popular y Solidaria.

La ciudadanía destaca que para lograr los objetivos de incrementar la productividad, agregar valor, innovar y ser más competitivo, se requiere investigación e innovación para la producción, transferencia tecnológica; vinculación del sector educativo y académico con los procesos de desarrollo; pertinencia productiva y laboral de la oferta académica, junto con la profesionalización de la población; mecanismos de protección de propiedad intelectual y de la inversión en mecanización, industrialización e infraestructura productiva. Estas acciones van de la mano con la reactivación de la industria nacional y de un potencial marco de alianzas público-privadas.

En resumen, en las mesas de diálogo se propone la promoción y ampliación de mecanismos y acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, bajo criterios de negociaciones equilibradas, complementación económica y reducción de asimetrías comerciales.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

## Fundamento

Ecuador cuenta con una importante base de recursos naturales, renovables y no renovables, que han determinado que su crecimiento económico se sustente en la extracción, producción y comercialización de materias primas (Larrea, 2006). Estos recursos impulsaron un modesto proceso de desarrollo productivo, que generó una estructura productiva de escasa especialización, con una industria de bajo contenido tecnológico y un sector de servicios dependiente de importaciones. Esta situación se recrudeció por la captura del poder por parte de las élites que gobernaron el país en beneficio de grupos económicos aventajados, en detrimento de las grandes mayorías.

A partir de 2007, se inició un proceso político que cambió estas relaciones de poder, gracias a la Constitución aprobada en 2008. Allí se indica que uno de los objetivos del régimen de desarrollo es “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” (CE, 2008, art. 276, núm. 2). Con ello presente, el Estado recuperó su rol estratégico en el desarrollo del país, dejando atrás la sociedad de mercado, para construir una sociedad *con mercado*, incluyente, que procure el bienestar y la prosperidad por medio de una adecuada generación y distribución de la riqueza. Como lo señaló el Programa de Gobierno, “el mercado es nuestro servidor, no nuestro patrón” (Movimiento Alianza PAIS, 2017, 5).

De ahí que como objetivo de desarrollo nos proponemos impulsar una economía que se sustente en el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, que guarde el equilibrio con la naturaleza e incorpore valor agregado a productos de mayor cantidad y mejor calidad; involucrando a todos los actores y democratizando, a más de los medios de producción, los medios de comercialización.

En esta dirección, se han aplicado medidas que permiten movilizar los recursos sociales que estaban capturados y utilizados ineficientemente, lo que, a su vez, ha permitido potenciar la inversión pública, al punto que Ecuador fue uno de los países de mayor crecimiento económico en la región; aquello se expresó en beneficios directos para su población. Estas condiciones posibilitaron importantes avances en esta última década, como la reducción de desigualdad, la disminución de la pobreza y extrema pobreza, el incremento del empleo y la cobertura de la seguridad social. Por lo tanto, es necesario seguir con estas políticas para cumplir con los Objetivos Nacionales de Desarrollo y los ODS. Sin embargo, aunque en la última década contamos con avances en la creación de condiciones y factores necesarios para iniciar un proceso de transformación productiva, el crecimiento sigue dependiendo de la extracción de recursos naturales no renovables y de la producción de materias primas que, en ambos casos, se comercializan en mercados con gran inestabilidad de precios, y afectan los términos de intercambio, lo que los vuelven vulnerables en la balanza comercial del país.

Pese a los logros obtenidos, el país aún debe alcanzar las condiciones que anhela para una economía social y solidaria al servicio de la sociedad y que garantice el ejercicio de los derechos. Para este gobierno, el ser humano no es un factor más de la producción, es el fin mismo de ésta, y debe tener supremacía sobre el capital. Por esta razón, es fundamental erradicar la pobreza y extrema pobreza de manera sostenible, a través de

la generación de trabajo de calidad, con remuneraciones dignas y seguridad social, lo cual implica desarrollar una economía que reduzca las asimetrías del mercado laboral, incorpore mayor conocimiento y capacidad de innovación, y que cuente con una política industrial clara. Parte de la innovación está en introducir nuevos paradigmas de transformación productiva como los que se encuentran alrededor de la economía circular e industrial. Esto quiere decir que hay que dejar atrás el modelo lineal de producción (extraer-transformar-usar-desechar) y dar paso a un modelo circular, inteligente y coherente con la idea de que los recursos no son infinitos. Donde los principios son reusar, reciclar, restaurar, redistribuir, regenerar materiales que son considerados desechos en unas industrias, pero que pueden constituir insumos de producción en otras.

El llamado es a consolidar el cambio hacia una estructura productiva sofisticada y diversa, con actividades de mayor valor agregado e intensidad tecnológica que, simultáneamente, respondan a los acuerdos sobre la sostenibilidad ambiental como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21), para, de esta forma, encaminarnos a una producción más limpia y eficiente (Dietsche, 2017). El desarrollo de una adecuada política industrial que rompa con aquellos intentos poco exitosos del pasado, dependerá de la capacidad de sostener, por un lado, una burocracia estable y meritocrática, que tenga capacidades y condiciones para la implantación y mantenimiento de políticas de largo aliento con reglas claras, a la vez que, por el otro lado, se incentive a una clase empresarial que está dispuesta tanto a proveer al mercado interno, como a incursionar en mercados internacionales de manera verdaderamente competitiva, sin excesiva dependencia de incentivos proteccionistas a largo plazo (Andrade, 2015).

Se debe promover la productividad, la competitividad sostenible de la industria agrícola y pecuaria, incluyendo el uso eficiente de los recursos marinos costeros, así como las actividades prioritarias para el desarrollo productivo del país (Aportes Foro Ciudadano, Esmeraldas, 2017).

Este desarrollo económico debe ser consecuente con los grandes retos que enfrenta el planeta debido a la crisis ambiental. La noción de generar valor no solo se explica por el nivel de transformación económica, sino por el uso eficiente de recursos para preservar y regenerar el capital natural. Por estas razones, se vuelve indispensable identificar espacios de inserción en las cadenas de valor, que permitan intercambios justos y equitativos al cotejar elementos diferentes en la relación precio-volumen; y gestionar responsablemente los recursos, estableciendo prácticas productivas de menor impacto, que permitan mitigar los impactos del cambio climático.

La considerable inversión pública que ha realizado el Estado permite contar con niveles de conectividad adecuados, infraestructura productiva, seguridad, talento humano y entorno para los negocios, lo cual se convierte en una oportuna plataforma de condiciones para cerrar brechas de competitividad, que debe ser aprovechada por el sector privado para dinamizar la producción nacional, con lo que se permita atender al mercado interno y explotar sus oportunidades comerciales en los mercados externos. En ello las empresas públicas han tenido y tienen un rol importante, debido a que son agentes que promueven su desarrollo económico y social a través de su intervención estratégica en mercados, la provisión de bienes y

servicios de calidad, y la gestión eficiente de los recursos de los sectores estratégicos.

El reto de este período es fomentar alianzas público-privadas en la búsqueda del empoderamiento y la corresponsabilidad del sector privado en el desarrollo del país (Portal Plan para Todos, 2017).

En el cambio de matriz productiva es clave favorecer la transformación y diversificación productiva. A largo plazo, los esfuerzos deben encaminarse a cambiar la especialización productiva y superar la grave heterogeneidad estructural, lo que implica afectar las bases de las estructuras económicas y productivas que hemos heredado. En el camino hacia ello, se deben analizar las condiciones naturales, de suelo y clima, pero también las variables socio-culturales que posee el país, para generar producción diferenciada del resto del mundo, con lo cual se incentiva y potencia las ventajas comparativas a corto plazo y abre las puertas para la creación de ventajas competitivas a largo plazo. Es una apuesta que va más allá de incrementos de producción y de mayor diversificación en la misma escala. Va hacia el potenciamiento de las capacidades del talento humano y a incorporar mayor valor agregado a la producción nacional para establecer estándares de calidad que permitan su diferenciación en el mercado nacional e internacional para abrir caminos hacia la producción de nuevos elementos que resulten del fomento a la innovación.

Para cambiar el patrón productivo utilizado en la economía ecuatoriana a lo largo de su historia, se requiere fortalecer y potenciar la integración de las cadenas productivas locales, al incrementar la relación espontánea entre actores implicados en la provisión de bienes y servicios —desde la producción primaria hasta la llegada al consumidor—, lo cual incluye el circuito de comercialización y de incentivos afinados, bien concebidos y oportunos.

Es imperativo orientar la producción para la sustitución inteligente de importaciones y para generar exportaciones. Para hacerlo, por una parte, el país busca el fortalecimiento de las industrias existentes y el crecimiento de industrias básicas como soporte para la creación de otras nuevas; por otra parte, se apuesta por un proceso de industrialización incluyente, que permita incorporar al sector productivo a la mayor parte de la población para que de esta manera los beneficios sean colectivos. A la par, no se debe descuidar el desarrollo institucional y normativo que acompañe y fomente este proceso.

Paralelamente, se requiere desarrollar y fortalecer a los sectores de apoyo que brindan servicios fundamentales para el sector productivo, como es el caso de la infraestructura multimodal de transporte, la dotación de agua de los grandes proyectos multipropósito (respetando la prelación para los usos del agua), así como del servicio energético que actualmente satisface el requerimiento de la industria nacional y que, además, se ha empezado a exportar a la región. También se debe consolidar una economía basada en la generación del conocimiento, lo que implica invertir en el talento humano y fortalecer la educación técnica y tecnológica vinculada con los procesos de desarrollo, para concretar, así, la innovación y el emprendimiento. Se buscará desarrollar políticas públicas que fomenten la creatividad y permitan a los creadores participar en los mercados nacionales e internacionales, para lograr la apertura de mercados para los bienes y servicios culturales.

En este sentido, el reto más significativo se encuentra en el cambio de la matriz productiva del país, acompañada de un cambio cultural que incentive la confianza propia. Además, este cambio debe estar guiado por la responsabilidad ambiental e inclusión social, lo que permitirá que el desarrollo industrial se convierta en un poderoso impulsor de crecimiento económico para la satisfacción de derechos. El involucrar preferentemente a mujeres, jóvenes y personas en situación de pobreza junto con grupos de atención prioritaria en las actividades productivas

reduce las desigualdades sociales, dignifica y mejora el acceso a oportunidades.

En este contexto, la agenda de trabajo conjunta entre el sector público, privado y comunitario se centrará en el incremento de la productividad, la diversificación, la agregación de valor y la capacidad exportadora, las cuales generarán mayor competitividad anclada en empleo de calidad y mejores oportunidades de negocio para garantizar un crecimiento sustentable.

---

### **Prioridades ciudadanas e institucionales para el impulso a la productividad y competitividad**

Alcanzar el crecimiento económico sustentable, de manera redistributiva y solidaria, implica impulsar una producción nacional con alto valor agregado, diversificada, inclusiva y responsable, tanto en lo social como en lo ambiental. En este marco, la ciudadanía plantea que es preciso contar con una industria competitiva, eficiente y de calidad, por lo que el reto nacional es la promoción de cadenas productivas con pertinencia local, que respondan a las características propias de los territorios al igual que a la generación de circuitos alternativos de comercialización, el acceso a factores de producción y la creación de incentivos para la inversión privada y extranjera pertinente. Aquí, el desarrollo de conocimiento adquiere fuerza respecto a la formación de talento humano, el desarrollo de la investigación e innovación, así como el impulso a emprendimientos vinculados con las prioridades nacionales. De esta forma, se busca suplir las necesidades productivas del sector privado, social-solidario y además cubrir las necesidades sociales mediante el fomento de la generación de trabajo y empleo dignos y de calidad.

Para lograr este objetivo, la ciudadanía reconoce la importancia de la transformación productiva con el fin de alcanzar el crecimiento económico sustentable y, además, enfatiza en que la transformación productiva debe ser inclusiva cuando garantiza la responsabilidad social y ambiental; sin embargo, plantea la necesidad de contar con incentivos productivos diferenciados según las necesidades y particularidades del sector privado y social-solidario, el acceso a información oportuna, la calidad del servicio público, el establecimiento de factores de producción de manera pertinente, así como el fomento a la generación de capacidades del sector social-solidario, comercio justo, procesos de contratación pública inclusivos y alianzas público-privadas, todo aquello con el fin de contar con un cambio de estructura productivo articulado que permita el desarrollo equitativo de todos los sectores y la ciudadanía.

### **Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades**

## Políticas

- 5.1 Generar trabajo y empleo dignos fomentando el aprovechamiento de las infraestructuras construidas y las capacidades instaladas.
- 5.2 Promover la productividad, competitividad y calidad de los productos nacionales, como también la disponibilidad de servicios conexos y otros insumos, para generar valor agregado y procesos de industrialización en los sectores productivos con enfoque a satisfacer la demanda nacional y de exportación.
- 5.3 Fomentar el desarrollo industrial nacional mejorando los encadenamientos productivos con participación de todos los actores de la economía.
- 5.4 Incrementar la productividad y generación de valor agregado creando incentivos diferenciados al sector productivo, para satisfacer la demanda interna, y diversificar la oferta exportable de manera estratégica.
- 5.5 Diversificar la producción nacional con pertinencia territorial, aprovechando las ventajas competitivas, comparativas y las oportunidades identificadas en el mercado interno y externo, para lograr un crecimiento económico sostenible y sustentable.
- 5.6 Promover la investigación, la formación, la capacitación, el desarrollo y la transferencia tecnológica, la innovación y el emprendimiento, la protección de la propiedad intelectual, para impulsar el cambio de la matriz productiva mediante la vinculación entre el sector público, productivo y las universidades.
- 5.7 Garantizar el suministro energético con calidad, oportunidad, continuidad y seguridad, con una matriz energética diversificada, eficiente, sostenible y soberana como eje de la transformación productiva y social.
- 5.8 Fomentar la producción nacional con responsabilidad social y ambiental, potenciando el manejo eficiente de los recursos naturales y el uso de tecnologías duraderas y ambientalmente limpias, para garantizar el abastecimiento de bienes y servicios de calidad.
- 5.9 Fortalecer y fomentar la asociatividad, los circuitos alternativos de comercialización, las cadenas productivas, negocios inclusivos y el comercio justo, priorizando la Economía Popular y Solidaria, para consolidar de manera redistributiva y solidaria la estructura productiva del país.
- 5.10 Fortalecer e incrementar la eficiencia de las empresas públicas para la provisión de bienes y servicios de calidad, el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, la dinamización de la economía, y la intervención estratégica en mercados, maximizando su rentabilidad económica y social.

## Metas a 2021

- Incrementar de 1,29 a 1,40 la relación del valor agregado bruto manufacturero sobre valor agregado bruto primario a 2021.
- Incrementar las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en al menos 33% a 2021.
- Aumentar de 98,9 a 112 el índice de productividad agrícola nacional a 2021.
- Incrementar de 68,8% al 90% la generación eléctrica a través de fuentes de energías renovables a 2021.
- Incrementar de 4,6 a 5,6 el Índice de Desarrollo de Tecnologías de la Información y Comunicación a 2021.
- Incrementar de 9 790,5 km. a 10 500 km., la Red Vial Estatal a 2021.
- Incrementar de 13,81% a 30,24% el mantenimiento de la Red Vial Estatal con modelos de gestión sostenibles hasta 2021.
- Incrementar el ahorro de combustible por la optimización en generación eléctrica y eficiencia energética en el sector hidrocarburos de 9,09 a 26,6 millones de Barriles Equivalentes de Petróleo a 2021.
- Incrementar el porcentaje de la inversión en I+D como porcentaje del Producto Interno Bruto del 0,44% al 0,48% a 2021.
- Incrementar de 78 a 153 el número de solicitudes de patentes nacionales a 2021.
- Incrementar de US\$ 55,2 a US\$ 74,5 per cápita, las exportaciones de alta, media y baja intensidad tecnológica, a 2021.
- Incrementar la tasa de empleo adecuado del 41,2% al 47,9% a 2021.
- Disminuir el índice de concentración de exportaciones no petroleras por producto de 0,1252 a 0,0799 a 2021.
- Aumentar el valor de las exportaciones no tradicionales de US\$ 295 a US\$ 375 per cápita a 2021.
- Incrementar los ingresos por autogestión de las empresas públicas de la función Ejecutiva de 75,8% a 77,6% a 2021.
- Mejorar el resultado de la balanza comercial no petrolera a 2021.
- Aumentar el número de publicaciones científicas a 2021.
- Incrementar el acceso de la Economía Popular y Solidaria a mercados locales e internacionales a 2021.
- Incrementar el porcentaje de las actividades económicas que utilizan recursos de origen biológico como insumo para la provisión de bienes y servicios a 2021.
- Incrementar la Inversión Directa del sector productivo en relación al Producto Interno Bruto No Petrolero, en condiciones que garanticen el ingreso de divisas, procesos limpios de producción, transferencia de tecnología y generación de empleo a 2021.
- Mejorar el Índice de Productividad Nacional a 2021.

## Objetivo 6: Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir Rural

Las mesas por el agro, así como otros espacios de diálogo relacionados con los sectores rurales y campesinos, han sido claros en la necesidad de promover el desarrollo rural integral y el Buen Vivir, en armonía con las particularidades de estos territorios y su población.

La ciudadanía del sector rural demanda tanto un acceso equitativo a la tierra, agua, semillas y demás servicios básicos y servicios sociales, como la vinculación con los medios de producción.

En las mesas de diálogo, los ciudadanos han sido enfáticos en señalar la necesidad de priorizar la compra pública a los productores nacionales y de los productos de la zona, como mecanismo de fortalecimiento de la soberanía alimentaria y de la economía social y solidaria, lo que reactiva y fortalece, así, a los sectores productivos rurales del país, teniendo una mirada particular en los procesos de comercialización.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

### Fundamento

Desde los inicios de la Revolución Industrial, las relaciones entre el campo y la ciudad han experimentado cambios históricos que se han acompañado de una visión que contrapone la modernidad urbana con el rezago de la campiña tradicional. Se trata de un mito modernizador. En nuestra región, el desarrollo rural no ha sido asumido por el Estado como un eje central en los esfuerzos por cambiar nuestra matriz productiva, debido a la manera a la que se integró en el capitalismo mundial como proveedora de materias primas. Al contrario, se lo ha limitado a un papel subsidiario del desarrollo nacional, que, más que una solución para la erradicación de la pobreza, ha sido visto como su foco de resistencia. Esta visión instrumental gira en torno a la naturalización y romantización del campo y del campesino como espacios y sujetos tradicionales y pasivos que mantienen el contacto con la naturaleza mientras producen de ella para abastecer a las ciudades. De esta manera, se piensa a las zonas rurales como fuente de provisión de alimentos a muy bajo costo para las urbes, y a la industria y al comercio como una ocupación de la producción para el progreso.

El creciente peso de la población urbana sobre la rural, por la mayor cuantificación de electores en la primera, ha forzado apuestas por lo urbano como lugar privilegiado donde reside el

poder. Ello, además, ha sido legitimado por un discurso de tránsito histórico de la humanidad desde el mundo rural agropecuario “tradicional” hacia el mundo urbano “moderno”. Esto no hace más que soslayar la heterogeneidad social y económica del campo, la complejidad bidireccional de los vínculos rurales con las urbes, la diversidad cultural y los acervos de saberes de sus poblaciones, la variedad de agroecosistemas, las fuentes de agua, la biodiversidad, y una enorme cantidad adicional de elementos propios de los territorios no urbanos.

Esta situación se vio agravada en las dos últimas décadas del siglo pasado cuando se priorizó la sustitución de importaciones y se intervino en el campo desde la aparente necesidad de “modernizarlo”, particularmente, aquellas zonas de prevalencia de población indígena y pobre. Esto propició una inercia del Estado y sus acciones para lo rural como una forma mayormente asistencialista, cuando no del todo colonial. En este ímpetu de modernización, se privilegió el crecimiento de los sectores competitivos de la agricultura, que se concentraron en las economías vinculadas a la agroindustria, y que no contemplaron sus efectos negativos sobre la naturaleza. Se asumieron y universalizaron los patrones de producción derivados de la “revolución verde” para impulsar, casi a cualquier costo, el crecimiento productivo, sin considerar el impacto en el ambiente ni la conservación del suelo o el agua. Las políticas se concretaron, generalmente, mediante programas sectoriales calificados como de “lucha” contra la pobreza rural, que apoyaron principalmente a los pequeños agricultores y campesinos con posibilidades de vincularse a las cadenas productivas, siguiendo lineamientos establecidos por los organismos multilaterales. Posteriormente, en el contexto de las políticas de ajuste estructural, se incentivó las desregularizaciones, liberalizaciones y privatizaciones, lo que devino en apropiación y concentración de los medios de producción por parte de grandes inversionistas, por lo que el desarrollo rural se centró en integrar a los campesinos a los mercados y a canalizar recursos para evitar el aumento de la pobreza.

Este enfoque productivista de la ruralidad, centrado en las actividades agrícolas del campo, incentivó intervenciones dispersas, desarticuladas y residuales, realizadas con un carácter patrimonialista, clientelar, coyuntural, fragmentado y, por lo general, descontextualizado, que lejos de impulsar los cambios estructurales que se requerían, resultaron en un deterioro de la vida de la población rural. Esto relegó a un último plano el despliegue del Buen Vivir de los segmentos campesinos y sus más significativos aportes a la seguridad y soberanía alimentaria. Se vivió una modernización conservadora del campo para fines del siglo anterior.

En la última década se hicieron importantes intervenciones públicas para mejorar las condiciones de vida de la población rural más desfavorecida. Hay mejoras en la calidad de vida de la población, nuevas actividades generadoras de ingresos, mayor cultura empresarial, mejor infraestructura de conectividad, presencia de campesinos e indígenas en las esferas de decisión, y cambios en las relaciones de género, por medio de normas o respuestas organizacionales. Sin embargo, está pendiente consolidar un desarrollo económico rural que genere trabajo en condiciones dignas, con acceso justo a tierra, agua y factores de producción, que promueva el respeto y promoción de formas organizativas locales, la implementación de formas de producción agroproductiva no intensivas en el uso de agroquímicos o dependientes de semillas certificadas, que permita incrementar los ingresos familiares y romper el ciclo

de pobreza y desigualdad, que promueva una comprensión propia del campo y sus realidades, entendiendo su manera de experimentar y vivir la modernidad, manteniendo y valorizando sus saberes. Solo de esta forma se saldará la deuda histórica que se tiene con esta población.

El contexto actual, condicionado por el capitalismo global, postula una serie de cambios de gran magnitud para el campo. La globalización obliga la apertura de mercados, lo que desde los poderes hegemónicos se entiende bajo el imperativo de construir una economía global única. A su vez, estamos inmersos en una nueva fase de industrialización en la que las corporaciones transnacionales de la alimentación y las bebidas han creado un desproporcionado poder en la toma de decisiones respecto a lo que finalmente llega al consumidor. Esto nos muestra de manera más cruda los efectos del cambio climático, que afecta perdurablemente los patrones nacionales y locales del clima, trastocando los ciclos de siembra y cosecha. Una serie de ecosistemas, por ejemplo los manglares, está severamente afectada y se teme su destrucción. La oferta hídrica va cayendo, en particular en la Costa y en la Sierra, donde el acaparamiento del recurso hídrico para riego es una constante. Inevitablemente, esta situación ha llevado a conflictos por el agua entre actores rurales, las urbes y el campo. Mientras tanto, la frontera agrícola sigue expandiendo sus límites y dependiendo, cada vez más, de químicos para aumentar o, por lo menos, sostener sus rendimientos productivos, lo que cada vez es más difícil ante la caída de la fertilidad y el deterioro de los paisajes. Además de todo esto, la pobreza en ciertas zonas rurales pervive. En otras palabras, se debe repensar el desarrollo rural y la clave para hacerlo es una aproximación desde el Buen Vivir de sus comunidades y territorios.

Este Buen Vivir rural requiere de un enfoque territorial integral, crítico de lo que se ha hecho. Ello implica reconocer las particularidades de estos territorios, como, por ejemplo, el vínculo íntimo entre sus habitantes y el uso y el manejo de los recursos naturales circundantes, los que determinan la existencia de diversas actividades económicas, complementarias e interrelacionadas. Otra particularidad es que los asentamientos humanos rurales son de baja intensidad y densidad, pero con un tejido social organizativo fuerte y dinámico. En este marco se debe valorizar los recursos de los campesinos consolidados, dinamizar los múltiples territorios, generar condiciones para una vida digna y armónica e integrar las innovaciones tecnológicas con las prácticas, costumbres y saberes locales. Este enfoque demanda de la intervención de políticas públicas diferenciadas e inclusivas, que consideren elementos poblacionales como el rol de la mujer en el campo, la presencia y aporte de diversas mujeres de sectores rurales, el desarrollo infantil y la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del campo, los fenómenos migratorios, las unidades familiares diversas, y el envejecimiento y feminización de la población rural.

La Constitución señala que uno de los objetivos de la política económica es la de asegurar la soberanía alimentaria, lo que implica incentivar, en condiciones equitativas la producción convencional, los sistemas agrícolas de subsistencia y la producción agroecológica de la Agricultura Familiar Campesina, a través de la redistribución de factores de producción (CE, 2008, art. 284). Se debe dar absoluta protección a estas formas organizativas y productivas, con una normativa que comprenda la necesaria complementariedad de modelos y actores en el campo. En países como el nuestro, *la inseguridad alimentaria es el resultado de la falta de soberanía alimentaria*. Esta consigna

incluye una mejor distribución de la tierra, pero también que se garantice el acceso equitativo a recursos (material de propagación, insumos agrícolas, enmiendas agrícolas, sistemas de riego, centros de mecanización), financieros (créditos, medios de pago, inversiones), humanos (talento humano calificado, personas con saberes, acompañamiento técnico en certificación de procesos), comerciales (acopio, distribución, mercados, información) y administrativos requeridos en los procesos productivos. Nos debe guiar en este camino el constatar que la garantía del Buen Vivir rural tiene enormes impactos positivos sobre el conjunto de derechos humanos para toda la población.

A más de lo mencionado, los cambios deben considerar la investigación, el desarrollo y la innovación, con fuertes procesos de difusión, capacitación y transferencia. Esto, nuevamente, sin afectar a los recursos campesinos consolidados a nivel tecnológico y de sus saberes. La investigación y desarrollo deben apoyarse en el contingente de las universidades y centros de investigación, con premisas de pensamiento crítico, las cuales deben responder con pertinencia y oportunidad a las necesidades de los habitantes rurales a través de la creación de conocimiento. La innovación debe brindar la posibilidad de aplicar nuevas técnicas productivas que incluyan el rescate y vigencia de las prácticas ancestrales, además de innovaciones institucionales que viabilicen las transformaciones requeridas en la Agricultura Familiar Campesina y sistemas agrícolas de subsistencia en general. Los procesos de difusión, gracias a la transferencia tecnológica, deben replicar experiencias exitosas, en ocasiones desde otros países, e identificar y difundir experiencias locales, que por lo general son de menor costo y fácil aplicación.

Las múltiples fallas de mercado ocasionan dificultades en la comercialización de sus productos, en el aprovechamiento de los centros de procesamiento y sus capacidades instaladas, y en los consumidores y consumidoras, principalmente los de menor poder adquisitivo, para que accedan a productos saludables a precios convenientes. Es por esto por lo que el apoyo integral a la ruralidad, desde el ámbito productivo, debe dar particular atención a la distribución y comercialización, y asesorarlos en mercadeo y comercialización, temas especialmente sensibles para los actores de la Agricultura Familiar Campesina por encontrarse en el eslabón primario de la cadena de valor, pero que incorporan en sus procesos productivos una serie de recursos de alto valor agregado.

Una parte importante de la producción de las zonas rurales se direcciona al consumo de las ciudades, por lo que se debe mejorar los canales de distribución para permitir mayores ingresos y mejorar la oferta de productos en cuanto a precios justos y variedad, lo que a su vez requiere controlar el contrabando. Otra parte de la producción abastece las fábricas, por lo que se debe incentivar acuerdos formales para el abastecimiento de materias primas, con visión a largo plazo, que permitan reducir la vulnerabilidad a los cambios de precios y compartir la creación de valor.

Este esfuerzo por fortalecer el nivel de encadenamiento productivo debe incluir estrategias que reduzcan las vulnerabilidades propias del mercado, como el de motivar la producción de alimentos inocuos de calidad y el consumo de alimentos saludables de origen nacional. Y, además de aprovechar de manera integrada y sostenible las importantes ventajas comparativas que brinda el país –como el clima y el suelo–, se deben aprovechar las particularidades de cada territorio, incluyendo la cultura, para

construir ventajas competitivas con base en la diversificación, agregación de valor y diferenciación. Esto permitirá atender los segmentos que reconocen los atributos especiales de las zonas rurales y los términos de comercio justo, lo cual facilita la apropiación del valor generado.

Es fundamental impulsar modelos de producción alternativos e incluyentes, los mismos que permitan fortalecer el poder organizativo de las localidades y el rescate de los saberes culturales. De tal forma que el impulso y desarrollo de sistemas productivos bajo enfoque agroecológico se presentan como una alternativa viable para alcanzar la soberanía alimentaria (Aportes – Gremios GAD, 2017).

La mayor parte de la producción rural es estacionaria (en determinadas épocas existe sobreproducción y en otras escasez), lo que afecta principalmente a los habitantes de las zonas rurales que reciben menores precios, al punto que incluso en muchas ocasiones no pueden cubrir los costos de producción. Por esta razón, se debe considerar el uso adecuado de la infraestructura de almacenamiento, en beneficio de los actores productivos, los controles oportunos y eficientes del comercio en las fronteras, y la mayor participación en los procesos de compras públicas, lo que incluye fortalecer las cadenas cortas alimentarias para la inserción eficiente en el abastecimiento de los programas emblemáticos del Gobierno.

La ruralidad desempeña un rol trascendental en la sostenibilidad del sistema económico dolarizado, al evitar la salida de cantidades importantes de divisas por el aprovisionamiento de alimentos; pero también abastece, cada vez en mayor medida, los mercados externos. Es necesario aprovechar las oportunidades que brinda el reconocimiento que tiene Ecuador a nivel internacional y los beneficios de los acuerdos comerciales, por medio de la consolidación de condiciones adecuadas con el fin de producir tanto para las necesidades locales, como para promover nuestros productos en el exterior, creando redes colaborativas de volúmenes y comercio.

Si bien en lo productivo la ruralidad prioriza las actividades relacionadas a la obtención de alimentos, también son prioritarias otras actividades generadoras de trabajo como las artesanías, la confección, el turismo, los servicios de apoyo y comercio. En conjunto, todas estas actividades económicas brindan oportunidades de encadenamientos y emprendimientos, que generan trabajo y mayores ingresos familiares. Estos elementos fundamentales para reactivar las economías locales

evitan la migración y reducen la pobreza, aportando de esta manera a un cambio inclusivo de la matriz productiva, en donde la economía popular y solidaria, enfatizando el papel de las mujeres, desempeñará un rol motivado y activo.

El desarrollo productivo debe ser consecuente con el entorno, con la sustentabilidad ambiental, para lo que se debe considerar la recuperación, uso eficiente y conservación de la fertilidad del suelo, recursos hídricos, agrobiodiversidad y recursos naturales. Además, se deben considerar las relaciones campo-ciudad, con especial atención en la incidencia del desarrollo urbano en la disponibilidad de superficies productivas, y las necesidades de reconversión productiva que equilibren la vocación del suelo con su uso actual.

Una visión integral del desarrollo rural exige orientar las acciones y los propósitos para identificar nuevos espacios que sobrepasen a la producción primaria. Ello implica reconocer las particularidades del territorio, sus paisajes y los engranajes que cada espacio genera, para así identificar dinámicas territoriales caracterizadas por actividades diferenciadoras y con pertinencia local.

Otra consideración se observa en las condiciones de intercambio de mercancías de todo tipo. Es conocida la influencia de una cadena de intermediación en el flujo de productos de diverso origen y destino, por lo cual se hace necesario definiciones y acciones encaminadas al crecimiento equitativo de todos los actores involucrados, eliminando la competencia desleal y reduciendo las asimetrías campo-ciudad.

Al reconocer que la ruralidad no se circunscribe solo al ámbito productivo, sino que existen factores adicionales que influyen en las condiciones de vida de la población, la promoción de un Buen Vivir rural requiere que el Estado garantice a sus habitantes las condiciones necesarias para trabajar dignamente, con seguridad social y acceso a vivienda, educación, salud, agua potable y saneamiento, considerando alternativas que se ajusten a las características territoriales. Complementariamente, esta población rural debe fortalecer sus capacidades de interacción social para fortalecer la cooperación y las redes colaborativas; así como las capacidades de resiliencia, que permitan responder a escenarios adversos ocasionados por la naturaleza y el cambio climático. Entender todo esto nos lleva hacia el desafío de definir e implementar una estrategia de despliegue del Buen Vivir en estos territorios, con una plena comprensión del mundo rural bajo la premisa de que sin Buen Vivir rural no hay Buen Vivir para la ciudad.

### Prioridades ciudadanas e institucionales para la realización del Buen Vivir rural

Desde el sector rural, las demandas ciudadanas, orientadas hacia la soberanía alimentaria y un modelo de desarrollo rural integral, se dirigen esencialmente al impulso de sistemas de producción alternativos bajo el enfoque agroecológico, los mismos que permitan rescatar los saberes culturales y la cohesión social, encaminados al fomento de mecanismos solidarios de comercio. De igual manera, las necesidades laborales apuntan a la creación de empleos no tradicionales, como el turismo comunitario y capacitación y asistencia técnica a pequeños productores.

De manera complementaria se plantea incidir en una distribución equitativa de las tierras, mediante su oportuna legalización a nivel comunitario, en la diversificación de bancos de semillas, en el fomento de sistemas de riego estatal y comunitario, en el acceso a créditos a precios diferenciados para emprendimientos y pequeños productores, así como la transferencia y acceso a tecnología necesaria para la optimización del recurso hídrico. Todos estos elementos requieren articularse con infraestructura alternativa para el comercio, conectividad y sistemas de transporte de calidad. Finalmente, las demandas sociales se centran en la implantación de sistemas educativos, de salud, agua y saneamiento, así como a la producción de programas de vivienda y seguridad social acordes a la realidad rural de cada localidad.

### Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades

## Políticas

- 6.1 Fomentar el trabajo y el empleo digno con énfasis en zonas rurales, potenciando las capacidades productivas, combatiendo la precarización y fortaleciendo el apoyo focalizado del Estado e impulsando el emprendimiento.
- 6.2 Promover la redistribución de tierras y el acceso equitativo a los medios de producción, con énfasis en agua y semillas, así como el desarrollo de infraestructura necesaria para incrementar la productividad, el comercio, la competitividad y la calidad de la producción rural, considerando las ventajas competitivas y comparativas territoriales.
- 6.3 Impulsar la producción de alimentos suficientes y saludables, así como la existencia y acceso a mercados y sistemas productivos alternativos, que permitan satisfacer la demanda nacional con respeto a las formas de producción local y con pertinencia cultural.
- 6.4 Fortalecer la organización, asociatividad y participación de las agriculturas familiares y campesinas en los mercados de provisión de alimentos.
- 6.5 Promover el comercio justo de productos, con énfasis en la economía familiar campesina y en la economía popular y solidaria, reduciendo la intermediación a nivel urbano y rural, e incentivando el cuidado del medioambiente y la recuperación de los suelos.
- 6.6 Fomentar en zonas rurales el acceso a servicios de salud, educación, agua segura, saneamiento básico, seguridad ciudadana, protección social rural y vivienda con pertinencia territorial y de calidad; así como el impulso a la conectividad y vialidad nacional.
- 6.7 Garantizar la participación plural, con enfoque de género y énfasis en las organizaciones de pueblos, nacionalidades, comunas, comunidades y colectivos, en el manejo sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales.

## Metas a 2021

- Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos rural del 38,2% al 31,9% a 2021.
- Incrementar la tasa de empleo adecuado en el área rural del 27,8% al 35,2% a 2021.
- Reducir del 59,9% al 49,2% la tasa de pobreza multidimensional en el área rural a 2021.
- Incrementar el acceso a riego de 760 473 ha. a 826 695 ha. a 2021.
- Incrementar del 86,44% al 86,87% la participación de los alimentos producidos en el país en el consumo de los hogares ecuatorianos a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad, y acceso a servicios de educación, con pertinencia cultural y territorial, en zonas rurales: incrementar del 95,28% al 96,4% la tasa neta de asistencia ajustada a Educación General Básica en el área rural a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad, y acceso a servicios de educación, con pertinencia cultural y territorial, en zonas rurales: incrementar de 64,47% al 75% la tasa neta de asistencia ajustada a Bachillerato en el área rural a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad, y acceso a servicios de educación, con pertinencia cultural y territorial, en zonas rurales: incrementar del 7,3 a 8 la calificación a la educación pública en el área rural a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad, y acceso a servicios de educación, con pertinencia cultural y territorial, en zonas rurales: incrementar el porcentaje de estudiantes matriculados en instituciones educativas que cuentan con al menos los siguientes servicios: a) electricidad b) internet con fines pedagógicos; c) computadoras con fines pedagógicos; d) espacios recreativos; e) agua; f) servicios higiénicos, del 58% al 70% en el área rural a 2021.
- Mejorar la cobertura, calidad, y acceso a servicios de salud, justicia y seguridad integral, con pertinencia cultural y territorial, en zonas rurales a 2021.
- Incrementar el porcentaje de hogares en el área rural que cuentan con agua segura y saneamiento adecuado: incrementar el porcentaje de hogares que disponen de agua por tubería y saneamiento adecuado a 2021.
- Incrementar el porcentaje de hogares en el área rural que cuentan con agua segura y saneamiento adecuado: incrementar el porcentaje de hogares que utiliza suministros seguros de agua para beber y servicios de saneamiento básico a 2021.
- Incrementar el porcentaje de hogares en el área rural que cuentan con agua segura y saneamiento adecuado: incrementar el porcentaje de hogares que dispone de una instalación para lavarse las manos con agua y jabón a 2021.
- Incrementar el porcentaje de hogares en el área rural que cuentan con agua segura y saneamiento adecuado: incrementar el porcentaje de hogares que utiliza suministros seguros de agua para beber a 2021.
- Incrementar el porcentaje de hogares en el área rural que cuentan con agua segura y saneamiento adecuado: incrementar el porcentaje de hogares que usa servicios de saneamiento básico a 2021.
- Reducir la concentración de la tierra a 2021.
- Aumentar la titularización de tierras a 2021.
- Reducir el margen de intermediación en productos alimenticios a 2021: mejorar el Índice de Intercambio.

## Intervenciones emblemáticas para el Eje 2

El sector productivo nacional requiere dinamizarse con instrumentos adecuados para su correcto desarrollo. Estos instrumentos deben ser generados con los distintos sectores involucrados a nivel nacional, por lo que es importante la implementación de acciones concretas que permitan la interacción de los distintos actores a lo largo de todos los procesos de generación de bienes y servicios.

### 1. Acuerdo Nacional por el Empleo, la Inversión Productiva, la Innovación y la Inclusión

El fortalecimiento y sostenibilidad del sistema económico brindarán condiciones adecuadas para la estabilidad de la economía local, así como para la política de incentivos y regulación. Por ello, se requiere involucrar a todos los actores de la economía nacional (públicos, privados o comunitarios), para buscar el incremento de las plazas de trabajo en condiciones estables, justas y dignas.

Esta intervención promueve que se redistribuya con solidaridad en la sociedad, mediante la implementación de mecanismos innovadores dentro de la cadena productiva; así como el manejo de la inversión y las compras públicas, con el objetivo de crear fuentes de trabajo eficientes sin discriminación, y la mejora progresiva dentro de los procesos productivos.

Aquello será posible con las acciones coordinadas y articuladas entre el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Industrias y Productividad, el Consejo Sectorial Social y el Consejo Sectorial de Producción.

## 2. Minga Agropecuaria

La Gran Minga Nacional Agropecuaria es una estrategia solidaria y sustentable de modernización agropecuaria, social y territorialmente diferenciada, que articula diversas políticas e instrumentos públicos en función del despliegue del Buen Vivir en la ruralidad ecuatoriana, específicamente de los productores vinculados a la agricultura familiar campesina, sus organizaciones y comunidades. Lo que se busca es generar empleos e ingresos dignos, inclusión e innovación social, diversificación productiva y un incremento sostenido y prudente de la productividad. (CE, 2008)

La Gran Minga Nacional Agropecuaria (GMNA) es una estrategia de intervención emblemática del país, que a partir del acuerdo social articula las diferentes iniciativas productivas según los territorios y las condiciones específicas de los sujetos de la política. Esto permite fortalecer las economías rurales, mejorar la competitividad, el acceso y el mejor uso de los medios de producción, para garantizar el pleno goce de los derechos, especialmente de las poblaciones en condiciones de exclusión y pobreza.

Esta intervención será posible a través de las acciones coordinadas y articuladas entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Instituto de Economía Popular y Solidaria, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, BanEcuador, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la Secretaría del Agua, el Ministerio de Acuicultura y Pesca, el Consejo Sectorial de la Producción y el Consejo Consultivo Productivo Tributario.







## Más Sociedad, Mejor Estado

**Eje 3:** Se requiere de una ciudadanía activa y participativa, y de un Estado cercano, que sea incluyente, brinde servicios públicos de calidad y con calidez. Esta visión del Estado en la sociedad destierra la corrupción y proyecta el posicionamiento estratégico del Ecuador a nivel regional y mundial, procurando en todo momento el bien común.

## Eje 3: Más sociedad, mejor Estado

### Panorama General

El tercer Eje del nuevo Plan Nacional de Desarrollo incentiva una participación activa en nuestra sociedad, la cual demanda un Estado con mejores capacidades de intervención. Entonces, es necesario reflexionar acerca de la articulación entre el aparato público, el ámbito de lo público no estatal, lo privado y lo comunitario. Se suele pensar al Estado y la sociedad civil como objetos distintos, a menudo opuestos. Sin embargo, el Estado es una representación social, y su existencia no se justifica de por sí, sino que existe gracias a su labor para garantizar los derechos, individuales y colectivos, de las personas.

Algo que se combatió con efectividad fue el hermetismo de un Estado distante, del cual un ciudadano común y corriente no se sentía parte. Se pudo recuperar el Estado para la ciudadanía, pero hay tareas de peso que siguen pendientes. Buscamos un Estado cercano, descentralizado, que resuelva los problemas de las personas, que sea un apoyo en sus vidas, y que logre comprender las diversidades sociales. El Estado cercano debe ser incluyente, debe entender a los ciudadanos, llegar a sus hogares con servicios públicos óptimos y darles respuestas con calidad y calidez. Para conseguirlo, no hay cabida para la corrupción, elemento nocivo en el sistema público. Esta visión del Estado en la sociedad erige el posicionamiento estratégico del Ecuador a nivel regional y mundial, mientras procura en todo momento el bien común como una aspiración no limitada al ámbito nacional, sino ligada inextricablemente con el mundo.

### Diagnóstico

Para comenzar, este Eje reconoce que la sociedad es el vértice orientador del desarrollo social y que el Estado no puede estar aislado ni separado de ella. El objetivo de su existencia es estar en función de las necesidades sociales, que siempre se transforman y desafían la construcción de un adecuado relacionamiento entre ambos. Los procesos democráticos examinan al Estado y sus actuaciones sociales, que operan con y para la ciudadanía.

Entonces, en esta nueva fase el reto será consolidar una sociedad activa y participativa de la mano de un Estado cercano que, a través de una gestión pública democrática, nos guíe hacia una sociedad comprometida con la gestión colectiva de los asuntos públicos. Del mismo modo, el Estado reconocerá y respetará la autonomía de las organizaciones y movimientos sociales y mantendrá una relación respetuosa y abierta.

La democracia participativa instaura mecanismos dinámicos de interlocución entre el Estado y la sociedad, además de incorporar visiones críticas que permitan visibilizar los errores y tomar los correctivos necesarios para poder cumplir con los grandes objetivos nacionales.

“... rescatar esa cercanía hacia el Estado, es necesario que las Instituciones del Estado sean imparciales, justa y éticas con los ciudadanos ...” (Jorge Luis Carrión, Loja. Portal Plan para Todos).

Hace diez años, la construcción del Estado democrático fue posible gracias a la configuración de un ordenamiento jurídico con el que se recuperó las capacidades estatales estratégicas de rectoría, regulación, control y planificación; se modificó la incidencia directa de intereses privados en más de ochenta espacios de decisión en asuntos públicos, con lo que se mejoró la obtención de decisiones en función de los intereses de toda la ciudadanía; se fortaleció el rol activo del Estado en la prestación de servicios públicos y beneficios sociales, que están distribuidos territorialmente de manera equitativa. Estas acciones incrementaron la confianza de la ciudadanía en el Estado desde 2010 en seis puntos, según los estudios realizados por Confianza en el Estado del Latinobarómetro (2015). Por otro lado, es importante generar indicadores propios que, sin caer en sesgos normativos, den cuenta de temas como la efectividad del gobierno o la consolidación de las condiciones institucionales para un Estado de Derecho.

Este tipo de indicadores informativos nos advierten sobre la necesidad de fortalecer la relación sociedad-Estado desde los principios profundamente democráticos en donde los ciudadanos y las ciudadanas cuentan con plena libertad de participación y asociación. Al respecto, entre junio de 2012 y junio de 2016, la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu) menciona que la participación de la ciudadanía en actividades sociales, culturales, deportivas y comunitarias<sup>24</sup> se incrementó a nivel nacional en 1,9 puntos porcentuales (de 12,7% a 14,6%) (INEC, 2016a).

Como se puede observar, es indispensable *el fortalecimiento de la participación ciudadana, especialmente en el ámbito político, para un efectivo ejercicio del control social en sus diferentes formas, entre ellas, la veeduría ciudadana*. Como un ejemplo claro nos queda que la participación ciudadana en actividades políticas muestra la apatía del ciudadano común hacia este tipo de acciones; así, en junio 2016, apenas el 3,7% de la población de 16 años y más participó activamente en actividades con relacionamiento político.

Una forma de agrupación entre la sociedad y Estado se produce con la provisión, acceso y uso de los servicios públicos; así, entre diciembre de 2006 (69,0%) y diciembre de 2016 (83,6%), el porcentaje de hogares con acceso a agua por red pública aumentó en 14,7 puntos porcentuales. Esta notable mejora ha sido posible por las políticas que promovieron y facilitaron el acceso universal a los servicios básicos, aspecto que se concretó gracias a las inversiones que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) han realizado con los préstamos del Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE). El Estado, a más de garantizar la cobertura de estos servicios, debe proveerlos con estándares mínimos de calidad, que, a su vez, se verán reflejados en los niveles de satisfacción del usuario. Aunque la medición de la calidad resulta compleja, la Enemdu cuenta con un módulo de calidad de los servicios públicos, según el cual la satisfacción con el funcionamiento del servicio de agua potable en junio de 2016 fue de 6,97 sobre 10, nivel poco satisfactorio si consideramos que este indicador se construye como un promedio de las calificaciones entre 0 (totalmente insatisfecho) y 10 (totalmente satisfecho). Otros servicios asociados a la vivienda, como la telefonía convencional, electricidad e internet, presentan calificaciones de 7,3; 7,9 y 6,9 sobre 10, respectivamente. Al comparar estos resultados con los de junio de 2012, las calificaciones de satisfacción de estos servicios presentaron una

<sup>24</sup> Es la relación entre la población de 16 años y más de edad que participan activamente en actividades sociales, culturales, deportivas o comunitarias, expresado como porcentaje del mismo grupo poblacional entrevistado.

Gráfico No. 7.

Participación de la ciudadanía en actividades sociales, culturales, deportivas y comunitarias (%)

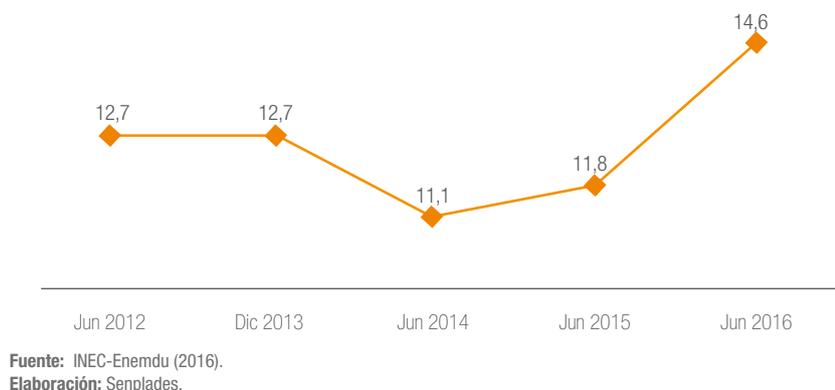
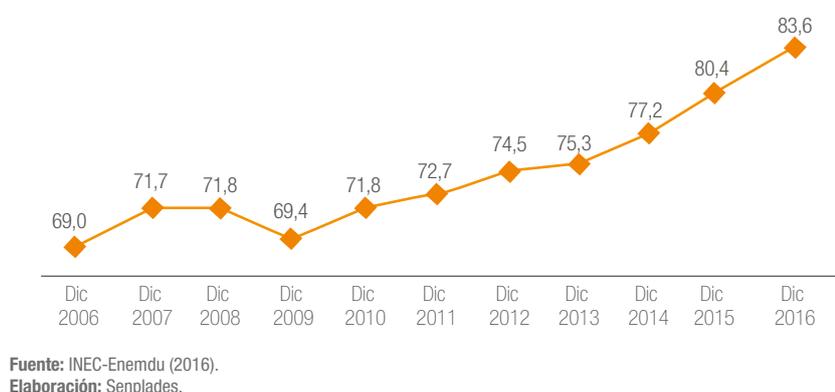


Gráfico No. 8.

Porcentaje de hogares con acceso a red pública de agua



mejora de medio punto; en tanto que la del agua potable apenas pasó de 6,7 a 6,97 sobre 10.

Otros servicios que el Estado provee y que tienen efectos a largo plazo en los individuos (es decir, una mayor productividad laboral traducida en mejores ingresos y una mayor esperanza de vida), son la educación y la salud, derechos constitucionales cuya cobertura se debe aplicar con calidad y calidez. A pesar de la subjetividad y las limitaciones en las medidas de percepción, estas exhiben el progreso en infraestructura, tiempos de atención, personal calificado, disponibilidad de insumos, entre otras variables que las instituciones de salud y educación ponen a disposición de la ciudadanía. Así, según la Enemdu, la *calificación de los usuarios*<sup>25</sup> sobre el funcionamiento de los servicios de educación pública (educación básica y bachillerato) fue 7,08, en junio de 2012; mientras que en junio de 2016 fue 7,35 sobre 10. La evolución de este indicador reafirma el *desafío constante por mejorar el funcionamiento de los servicios y la calidad educativa en los niveles de básica y bachillerato*. Lo señalado anteriormente se corrobora con los resultados de las evaluaciones Ser Bachiller<sup>26</sup>. Para el ciclo 2015-2016, el promedio nacional en matemáticas y lengua y literatura de las instituciones educativas privadas fue de 797 y 819,8 sobre 1 000 puntos respectivamente; mientras

25 La calificación está condicionada a las personas que declararon que usaron el servicio.

26 Esta prueba evalúa el desarrollo de las aptitudes y destrezas que los estudiantes deben alcanzar al culminar la educación obligatoria, que son necesarias para el desenvolvimiento exitoso como ciudadanos y para afrontar estudios de educación superior.

que en las públicas fueron 703,6 y 752,4, respectivamente. Estos resultados evidencian las brechas en los resultados de aprendizaje y la variada composición socioeconómica del alumnado, lo que se traduce, en términos generales, como una desventaja de los estudiantes que asistieron a la educación pública al momento de acceder a la educación superior. Asimismo, la calificación de los usuarios sobre el funcionamiento de la educación pública superior, en junio de 2016 fue 7,37 sobre 10, por lo que también se requiere vigorizar la calidad de este nivel de educación, para que los conocimientos y capacidades obtenidos puedan ser aprovechados al momento de la inserción en el mercado laboral.

Por otra parte, la *calificación de los usuarios en relación al funcionamiento de los servicios de salud pública* no ha presentado una evolución entre el período de junio de 2012 y junio de 2016: pasó de 6,64 a 6,55; mientras que la calificación de los usuarios de los servicios de salud del IESS, en el mismo período, pasó de 6,66 a 6,54 sobre 10. Estos resultados muestran que la satisfacción de los usuarios con los servicios que presta el Ministerio de Salud Pública y el IESS no alcanzan la categoría de “Buenos”.

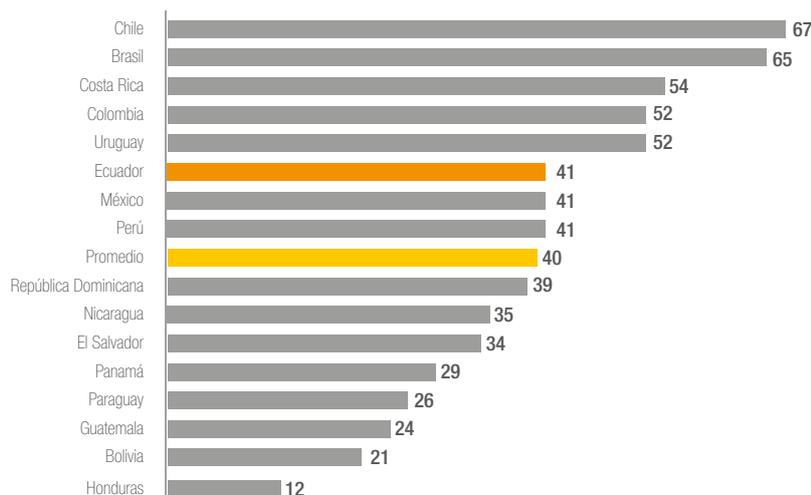
Al reconocer esta falencia, uno de los retos del sistema de salud es la *reducción en los tiempos de asignación de citas médicas, disponibilidad y provisión de medicamentos oportunos, el cumplimiento de protocolos de atención médica y guías de práctica clínica para asegurar la calidad, calidez, seguridad y eficiencia en la atención al paciente*.

Es necesario tomar en cuenta que la consecución de los objetivos nacionales enfocados en la erradicación de la pobreza, la generación de empleo, la distribución de ingresos, la inclusión social, el desarrollo humano, el buen funcionamiento de la economía, la prestación de servicios de calidad, entre otros, requieren de un Estado que pueda ejercer sus facultades de forma amplia y eficiente, a través de una institucionalidad con capacidad de acción, con instituciones que tomen decisiones oportunas, logren consensos políticos, generen certeza jurídica y garanticen los derechos humanos.

En esta medida, los gobiernos, tanto a nivel central como en los niveles descentralizados, pueden profundizar el ejercicio de estas capacidades fundamentales –como la regulatoria–, para impulsar políticas públicas que generen incentivos para la realización de diversas actividades y simplificar, así, la vida en sociedad. Las limitaciones gubernamentales en la consecución de estas facultades afectan directamente a toda la población, en particular al segmento en situación de pobreza y vulnerabilidad, por lo que es un desafío del Estado profundizar los programas de mejora regulatoria, determinados a reformar las estructuras en diseño y funcionamiento.

Uno de los objetivos de la gestión pública es construir un servicio inclusivo, eficiente y de calidad, comprometido con la ciudadanía y alejado de viejas prácticas burocráticas que estuvieron enraizadas durante el neoliberalismo. Con esta finalidad se promulgó la Ley Orgánica de Servicio Público, que creó condiciones para un nuevo modelo de vinculación al servicio público, y la estructura de un sistema basado en la meritocracia. A su vez da cuenta de procesos importantes como la incorporación de personas de grupos de atención prioritaria al Estado (por ejemplo, 48 705 personas con discapacidad), así como la mejora y eficiencia en los procesos de concursos públicos de merecimientos y oposición, el cual obtuvo un reconocimiento a nivel internacional: la evaluación del servicio civil realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estableció que para 2015, Ecuador se encontraba en sexta posición entre los países evaluados mediante el Índice de Desarrollo del Servicio Civil, con un nivel de desarrollo medio, lo que nos colocaba por encima del promedio general. No obstante, aún queda fortalecer el *servicio público meritocrático, sujeto a mecanismos profesionales, éticos, transparentes, claros y ordenados de ingreso y ascenso*.

**Gráfico No. 9.**  
**Índice de Servicio Civil 2015**



Fuente: BID (2015).  
Elaboración: Senplades.

Con el propósito de dotar de más y mejores servicios a la población, se impulsó el proceso de desconcentración, es decir, trasladar los servicios que ofrece una entidad de nivel nacional (como un ministerio), hacia el territorio en las zonas, distritos o circuitos <sup>27</sup>. Según Senplades, *el porcentaje de distritos con al menos una intervención intersectorial (social y seguridad), se incrementó en 12,2 puntos porcentuales entre 2013 (67,1%) y 2016 (79,3%), lo que denota el avance hacia un Estado cercano e incluyente. El mayor desafío de la desconcentración es que todos los distritos tengan las intervenciones intersectoriales planificadas, de manera que la ciudadanía pueda acceder a servicios públicos de calidad.*

Sin embargo, los esfuerzos que se han realizado para ampliar la cobertura de los servicios públicos y mejorar su calidad solo se podrán apuntalar si se asegura el uso transparente de los recursos públicos. Al consultar a la ciudadanía sobre los principales problemas que se presentan frecuentemente al momento de realizar algún trámite, el 31,8% de los encuestados (población de 16 años y más) consideró a la corrupción como el principal problema. La corrupción es un fenómeno a nivel mundial que genera efectos negativos en el desarrollo y crecimiento económico, debido a que sobrepone el beneficio particular sobre el bien común. Según la Organización de Naciones Unidas (2017) “la corrupción, el soborno, el robo, y el fraude fiscal cuestan alrededor de US\$ 1 260 millones anuales para los países en desarrollo”.

La lucha contra la corrupción implica una visión integral que arranca desde la prevención. Para ello es necesario poner *énfasis en la educación y la formación de una sociedad con*

<sup>27</sup> Son unidades de planificación nacional. Las zonas se conforman por provincias vecinas, que a su vez están constituidas por distritos y estos por circuitos. Desde la zona se coordina estratégicamente las entidades del sector público. El distrito está conformado por un cantón o la unión de cantones, mientras que un circuito corresponde a una parroquia o conjunto de parroquias.

valores éticos y cívicos que reprochen estos actos desde edades tempranas, que generen bases para una ciudadanía responsable que no tolere prácticas ilegales, y servidores públicos y privados instruidos con una cultura de honestidad y ética que trabajen en la búsqueda del bien común. No será posible eliminar este problema si no hay un cambio cultural.

A pesar de los esfuerzos por tratar de medir la corrupción, al ser este un fenómeno oculto, los indicadores se basan en encuestas de percepción, por lo que las mediciones se fundamentan sobre miradas subjetivas. De acuerdo al estudio de opinión pública Latinobarómetro 2016, el 53,4% de las personas entrevistadas en Ecuador consideraron que la corrupción aumentó respecto a 2015. Esta opinión ciudadana tiene réplica en otros países de la región, en los que incluso el porcentaje es más alto, por ejemplo: en Venezuela, Chile, Perú y Brasil, el 78% de entrevistados consideró que la corrupción se incrementó.

La corrupción afecta al Estado de derecho y genera inseguridad jurídica que provoca desconfianza en las instituciones, los gobiernos y la ley. Si revisamos la historia, encontraremos que se han desarrollado instancias de control de la utilización de los recursos públicos, como las contadurías y tribunales de cuentas de los primeros años de la república, para luego pasar a la creación de la Contraloría General del Estado en 1927. Además, el andamiaje normativo e institucional para la lucha contra la corrupción ha determinado la tipificación de delitos específicos junto con la creación de una institucionalidad para su investigación y sanción desde el lado de la función Judicial.

No obstante, gracias a este fenómeno social y ante el reclamo ciudadano a finales del siglo pasado por resolver esta problemática, se creó, primero, una Comisión Anticorrupción y, luego, en la Constitución de 1998 la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC). La Constitución de 2008 dio un paso aún más significativo al crear la función de Transparencia y Control Social, encargada de establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público por medio de estímulos como la deliberación pública, la formación en valores, la transparencia y la rendición de cuentas (CE, arts. 207 y 208). Es fundamental desplegar de mejor forma estos preceptos para responder al interés ciudadano. De igual forma, el Estado, en sus distintos

niveles, debe luchar por mantener una cultura de transparencia, denunciando a los actores de corrupción ante las instancias pertinentes. Así, desde la Contraloría General del Estado, la Fiscalía General del Estado y las Cortes se deben potenciar los roles autónomos para investigar, determinar y sancionar los casos de corrupción. A su vez, se debe adquirir y fortalecer los sistemas informáticos para detección temprana de corrupción, que pueden evitar evasión de impuestos o lavado de activos. A esto se debe incluir al sector privado, ya que la corrupción es un fenómeno que no se limita al ámbito estatal y exige respuestas en un marco más amplio de corresponsabilidad.

Con el objetivo de mejorar la eficiencia en la gestión pública, que se respalda, a su vez, en la transparencia de la misma, se impulsó la simplificación de trámites así como la reducción de los costos para la ciudadanía, en miras de mejorar el servicio público. Se simplificaron un total de 407 trámites, ahorrando a la ciudadanía alrededor de US\$ 20 millones (SNAP, 2016, 8-9). Sin embargo, está pendiente la modernización y automatización de herramientas de gobierno electrónico; la ampliación del modelo de gestión por resultados; y la ampliación del proceso de simplificación de trámites para Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras entidades del Estado que todavía no lo poseen (Senplades, 2017b).

Otro objetivo concretado fue la promulgación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la cual permitió ahorrar recursos mediante procesos ágiles y tecnológicos, convirtiéndose así en un mecanismo de transparencia a través del Servicio Nacional de Contratación Pública; sin embargo, aún queda revisar los procesos de contratación, para generar todavía más transparencia en su adjudicación, lo que repercutirá en mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Finalmente, los servicios públicos eficientes y de calidad, y la lucha contra la corrupción serán los emblemas del accionar público, de tal manera que se proyecte al Ecuador como un referente de gestión democrática efectiva a nivel mundial.

La soberanía implica el principio de autodeterminación, el cual se encuentra instituido en América Latina por la vigencia de un escenario democrático (Senplades, 2009, 334). En nuestro país, según los resultados del módulo de democracia de la

**Gráfico No. 10.**  
Porcentaje de la población que considera importante a la democracia



Fuente: INEC-Enemdu (2016).  
Elaboración: Senplades.

Enemdu de junio de 2016, el *porcentaje de población*<sup>28</sup> que *considera importante a la democracia* es de 81,1%; es decir, aproximadamente 2 de cada 10 ecuatorianos consideran poco o nada importante la democracia, lo que *exige el fortalecimiento en la conciencia ciudadana del valor que esta forma de organización social representa en la vida cotidiana*.

Por otro lado, la paz interna se refleja, en parte, en el *Índice de Percepción de Seguridad*<sup>29</sup> que entre 2012 (59,4%) y el 2016 (60,6%) apenas se incrementó en 1,2 puntos porcentuales. Este resultado muestra que los esfuerzos de la Policía Nacional por contrarrestar la delincuencia y reducir el efecto de inseguridad que esta genera, *requieren de nuevas estrategias para detectar a los grupos o personas que cometen delitos. Es necesario fortalecer el accionar en temas de prevención y trabajo en territorio e impulsar el uso frecuente de los espacios comunitarios para mejorar la cultura de paz*.

En este contexto, el posicionamiento estratégico del país contribuirá a magnificar el potencial turístico. Durante la última década, este sector ha sido un pilar fundamental en la evolución económica del país. La considerable inversión en proyectos de diferente índole –desde carreteras hasta formación de talento

humano especializado– ha permitido activar el movimiento turístico, interno y externo. Según el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés), en 2016 el turismo contribuyó de manera total en 5,15% al PIB del Ecuador, con lo que este rubro se ubicó en cuarto lugar dentro de las exportaciones no petroleras después del banano, plátano y camarón, con US\$ 1 449 millones de ingresos generados en el mismo año; de igual manera, las inversiones de capital fueron US\$ 1 013 millones en el sector turístico y tuvo un superávit en la balanza turística durante los últimos cinco años con un saldo de US\$ 415 millones a 2016. Según cifras del BCE, en el mismo año, los ingresos por turismo con respecto a las exportaciones de servicios totales fueron de 67,73%, valor superior en 10,2 puntos porcentuales con respecto a 2012 (57,5%).

“Hacer de Ecuador un país de eventos, especialmente en el sector cultura, para que atraigan el turismo y nos posicione internacionalmente. El objetivo es hacer el proyecto rentable para reactivar los sectores turísticos” (Diana Anzuategui, ecuatorianos en el exterior. Portal Plan para Todos).

Para este nuevo período de gobierno, el principal reto es el *fortalecimiento de la coordinación entre el sector público y privado, para diversificar y mejorar la calidad y la competitividad de los servicios turísticos*. El impulso de Ecuador hacia el mundo como destino turístico también exige que las representaciones internacionales *fortalezcan los procesos de integración regional y mundial, en correspondencia a los objetivos nacionales de desarrollo*.

28 La población entrevistada corresponde al jefe de hogar, cónyuge o informante mayor de 18 años.

29 El promedio de la percepción de seguridad de la población, expresado como porcentaje, indica que los ciudadanos se sienten más seguros en lugares como su casa, barrio, ciudad, espacios públicos y centros comerciales. La población de referencia son personas de 16 años y más seleccionadas aleatoriamente dentro del hogar.

## Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía

En las distintas mesas de diálogo, la participación ciudadana es una prioridad explícita, al igual que la prolongación de los espacios para la construcción de la política pública y su posterior seguimiento, implementación y evaluación. Entre las principales propuestas generadas por la ciudadanía están: la libertad y el fortalecimiento de la organización social, sindical y su representación en diferentes instancias; la democratización de los mecanismos de participación; la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones; la generación de espacios públicos, urbanos y rurales, de participación; la veeduría ciudadana y el control social de la gestión e inversión pública, y la construcción del poder popular.

Si pretendemos que la ciudadanía esté informada, sea activa y corresponsable de sus decisiones, es necesario desarrollar sistemas de información (cualitativa y cuantitativa), investigación y registro, que permitan el seguimiento y el monitoreo de las políticas públicas, la ejecución del gasto y la priorización de la inversión. Estos mecanismos de corresponsabilidad de la sociedad buscan constantemente el bien común y el sostenimiento de las políticas públicas, en el marco de la consolidación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

La demanda ciudadana insiste en que hay que mantener un Estado garante de derechos, con capacidad de regulación, seguimiento y control en aspectos fundamentales como la comunicación, los precios, la transparencia, las compras públicas, el contrabando, las construcciones, las contrataciones, etc. De allí que es necesario mejorar la calidad de las regulaciones y la simplificación de sus trámites; impulsar el desarrollo del talento humano de los servidores públicos; y fomentar una mirada estratégica, técnica y pertinente sobre la nueva infraestructura. Incluso se propone que los servicios básicos y sociales puedan tener una diferenciación entre aquellos que son para familias y aquellos que son para producción, con lo cual se mira críticamente a los subsidios y sus beneficiarios.

La ciudadanía, permanentemente, manifiesta que se requiere la implementación de la política pública a través de Sistemas Nacionales como el de Inclusión y Equidad Social. Asimismo, se plantea el fortalecimiento de los sistemas de protección integral de derechos, incorporando a ellos las particularidades y especificidades poblacionales, de institucionalidad, políticas, servicios y atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados. En añadidura, se exige garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de protección especial, sistemas de gestión coordinada e interinstitucional, que estén desconcentrados, descentralizados y tengan pertinencia cultural con los grupos de atención prioritaria.

Por último, es importante resaltar la demanda ciudadana por la coordinación y articulación interinstitucional a escala nacional, pero principalmente en el territorio. Las instancias del sector público del Gobierno Central y de los otros niveles de gobierno (Gobiernos Autónomos Descentralizados), las otras funciones del Estado, así como las entidades del sector privado, comunitario, social y solidario, académico, deben construir redes efectivas y complementarias de servicios sociales y de fomento productivo.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

### Fundamento

Una sociedad activa y participativa, de la mano de un Estado cercano, garantiza la gestión pública democrática. Estos son los componentes fundamentales de un proceso político orientado a la construcción de una sociedad comprometida con el gobierno colectivo de los asuntos públicos. Esto supone que el Estado y la sociedad no se oponen, sino que son partes complementarias y relacionadas, que propician el desarrollo y que actúan para el funcionamiento de la democracia bajo el eje orientador del bien común. Además, el Estado no se compone como una entidad única ni se asocia solamente al Gobierno Nacional.

El Estado reúne al conjunto de entidades que cumplen sus diferentes funciones (Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y Transparencia y Control Social) y los distintos niveles de gobierno, así como sus administraciones (que son modelos de gestión de lo público que integran a todos los servidores y funcionarios, quienes relacionan las entidades estatales con la ciudadanía para la definición de políticas públicas, la prestación de servicios y demás actividades). De aquí que un servicio público meritocrático, profesional, ético y transparente constituye uno de los componentes claves para la administración pública democrática orientada hacia la ciudadanía no como simples usuarios o clientes del Estado, sino como sujetos de derechos y deberes, y agentes corresponsables de su realización.

De igual forma, la sociedad no es un todo homogéneo. En ella se distingue la sociedad civil (entendida desde las diversas formas privadas o comunitarias en que la ciudadanía se organiza y asocia) de las personas individuales y colectivas, ciudadanas y ciudadanos en su conjunto. Esta sociedad heterogénea tiene diferentes necesidades, intereses y expectativas que necesitan que el Estado garantice derechos y libertades para su realización. Desde esta perspectiva, el Estado es un medio para el alcance de los objetivos de la sociedad y la consecución del bien común. De aquí la importancia de fomentar una adecuada relación entre Estado y sociedad, y propiciar una mejora de las capacidades estatales para cumplir con sus obligaciones, siempre armonizadas con las necesidades sociales, consolidando la participación ciudadana en el sistema democrático, en las políticas públicas y en los mecanismos de control. No se debe olvidar que la existencia del Estado y su aparato público no pueden ser explicados por sí mismos, sino en calidad de representación de las expectativas de la sociedad; la relación entre Estado y sociedad es dinámica porque las respuestas estatales se alinean a necesidades cambiantes de la sociedad y, en tal sentido, su labor consiste en dar respuestas y garantizar los derechos de las personas, individuales y colectivas, en todo momento.

Una adecuada funcionalidad del Estado, consolidada y encaminada al servicio de la ciudadanía, es uno de los propósitos originales de la Revolución Ciudadana. Esta tarea supone diseñar un Estado que supere décadas de inacción frente a los derechos de la mayoría, y sobrepase aquellas prácticas corporativas excluyentes creadas en beneficio de determinados grupos económicos y corporaciones que controlaban áreas estratégicas de la agenda pública, así como aquellas acciones patrimonialistas y clientelares con determinados sectores marginados de la población. En otras palabras, el ejercicio de las facultades estatales, como la rectoría y la regulación, no se abocaba a solucionar los legítimos objetivos nacionales, sino que se centraba en garantizar el andamiaje político, normativo y económico que beneficiaba a grupos minoritarios. A nivel territorial, estas formas de relacionamiento con la ciudadanía se sumaban a la poca intervención estatal que perpetuó el *bicentrismo*, las inequidades regionales y la denigración de lo público. En conclusión, se vivía un modelo político marcado por la crisis de gobernabilidad, la inestabilidad institucional, la arbitrariedad en el ejercicio de las capacidades públicas y la pugna entre los poderes estatales.

Hoy se cuenta con un sistema político enmarcado en la estabilidad democrática; un Estado cuya representación social de las expectativas ciudadanas ha permitido la gobernabilidad del país. Ya no existen poderes estatales, sino funciones independientes entre ellas, que reconocen que el poder está en el mandante, es decir, en el pueblo ecuatoriano. Se han logrado avances significativos sobre la participación igualitaria de mujeres y hombres, particularmente desde una normativa específica para el efecto, lo que da cuenta de una pauta para seguir trabajando los límites informales de la participación política de las mujeres en general, específicamente en el sistema de partidos, y sin descuidar la participación más amplia en organizaciones sociales. Se ha recuperado el papel del Estado en la planificación y la construcción del desarrollo, posicionando al ser humano por sobre el capital, garantizando la universalización de derechos y delineando estrategias, en el mediano y largo plazo, que dejen atrás acciones reactivas y visiones cortoplacistas para abordar necesidades puntuales y apagar incendios sociales.

Ha sido fundamental el fortalecer las capacidades de las entidades rectoras y gestoras de la política pública, a través de un proceso de diseño institucional que diferenció los roles y responsabilidades de las entidades públicas; se recuperó la autoridad pública en el liderazgo de políticas y objetivos que construyan este cometido y se generaron regulaciones y demás mecanismos para marcar la pauta de las interacciones de los actores sociales y su desenvolvimiento en la sociedad garantizando sus libertades. Esta serie de acciones deben aún ser profundizadas con la generación de estrategias, actitudes y relaciones que se orienten a fortalecer la cercanía y la presencia del Estado en todo el territorio nacional.

En ese sentido, la *territorialización* del Estado, a través de las estrategias de desconcentración y descentralización, se ha consolidado en políticas nacionales que organizan claramente el ámbito competencial de los niveles de gobierno, que garantizan el acceso de la ciudadanía a servicios públicos sostenibles, a fin de alcanzar una distribución más justa y equitativa de los recursos del Estado; así como un desarrollo equilibrado que considere las particularidades y potencialidades locales, en cumplimiento de los principios constitucionalmente establecidos. A través de estas políticas, se ha buscado fortalecer el empoderamiento y la corresponsabilidad ciudadana a nivel territorial, como elementos fundamentales dentro del proceso de democratización del Estado.

En el período precedente, el Estado se transformó para ser capaz de responder a las demandas de la sociedad, postergadas desde el retorno del país a la vida democrática. En esta nueva fase, el Estado debe mejorar sus capacidades y ser fortalecido para asumir de manera efectiva los nuevos desafíos. Si bien, como resultado de estos diez años de gobierno, se logró recuperar el poder del Estado y ponerlo al servicio de la ciudadanía, no se logró procesar la totalidad de demandas de los diferentes sectores de la sociedad, aprovechar las acciones y capacidades de la sociedad civil organizada, ni canalizar la participación ciudadana, con lo cual se incurrió en acciones estatales que coparon el ámbito de lo público. En el Estado recuperado de hoy, los imperativos son potenciar su cercanía, calidad y calidez.

La tarea en este nuevo período es dar cabida a todos y reconocer el protagonismo de la sociedad en su conjunto para orientar el desarrollo social. Es imprescindible el desarrollo de una sociedad activa y participativa, que opere a la altura de las demandas democratizadoras del país. Una sociedad de este tipo requiere el empoderamiento de sus ciudadanos y ciudadanas—mujeres activas desde la participación social hasta los niveles de poder político—, así como la apropiación de formas organizativas al respecto de sus derechos y obligaciones como pautas para su ejercicio político, su participación activa en los procesos de deliberación pública, un profundo sentido de corresponsabilidad en la construcción colectiva del país, el control popular de las decisiones colectivas, la afirmación de la ciudadanía en relación política con el Estado, el respeto y la inclusión en condiciones de igualdad y equidad de las diversidades, y el pleno desenvolvimiento de las libertades ciudadanas. Es importante el énfasis en que las libertades no deben ser concebidas de manera individual ni egoísta, sino como sinónimos de una libertad social, orientada por la primacía del bien común, y que se afirma a través de la realización de cada uno de los miembros de la sociedad.

Es imperioso afianzar la cercanía del Estado a la sociedad, en clave de diversidad y plurinacionalidad. El rol movilizador de la cultura propiciará la participación ciudadana a partir de la diversidad cultural. Es necesario avanzar en la institucionalización de una administración pública democrática e incluyente, que se distancie de toda práctica colonialista y se oriente a partir de principios de gestión participativos, abiertos, transparentes y de corresponsabilidad social; que vea en los ciudadanos a depositarios de derechos y deberes, agentes activos y corresponsables de la gestión de lo público, y que cuentan con el servicio público como una contraparte profesionalizada y orientada por valores cimentados de servicio y transparencia. Se requiere, a la vez, identificar aquellos ámbitos de institucionalidad pública que aún pueden fortalecerse, como el enfoque programático en los espacios colegiados o el rol estratégico de las empresas públicas en ciertos mercados, entre otros temas. Se advierte la exigencia de un Estado cercano a la ciudadanía, a sus necesidades, demandas y acciones, articulándolas al ejercicio de la acción estatal para facilitar el día a día, a través de la mejora de las normativas y simplificación de las regulaciones conductoras; un Estado que, al operar con y para la ciudadanía, a la vez establezca un diálogo abierto y fructífero, garantice los derechos de todos en la amplia diversidad de identidades, religión, género y orientación sexual, pueblos, nacionalidades, entre otras, junto con un profundo sentido de equidad social.

Afianzar la cercanía entre Estado y sociedad civil supone mejorar el funcionamiento del Estado en su conjunto—Gobierno Central y Gobiernos Autónomos Descentralizados—, como el medio donde fomentar un relacionamiento mutuo e incentivar el involucramiento

de la sociedad civil en la construcción colectiva de acciones que tengan una incidencia de carácter público. Esto implica asegurar la independencia y la coordinación de las funciones del Estado y de los distintos niveles de gobierno; mejorar el funcionamiento de todos los componentes de las administraciones públicas del país en su conjunto –central y descentralizadas–, y gestionarlos desde un enfoque democratizador que siempre tenga en cuenta las realidades locales.

También implica el generar mecanismos de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, como el derecho a la iniciativa legislativa, los mecanismos de planificación participativa y la cogestión en la prestación de servicios; consolidar las capacidades facilitadoras, mediadoras, integradoras, redistributivas, adaptativas y orientadoras que hacen parte de la gobernanza del Estado –incluidas aquellas medidas de mejora regulatoria y simplificación

de trámites para facilitar la vida de la población–, cuyo anclaje reside en el movimiento dinámico de la sociedad. Se debe tener presente en todo momento que el mejoramiento del Estado, y de su relacionamiento con la sociedad civil, no son fines en sí mismos, sino que están sujetos a una finalidad más amplia: la garantía de derechos y la realización de la sociedad.

En suma, a través de este fortalecimiento del relacionamiento entre sociedad y Estado, del reconocimiento del protagonismo de la sociedad, su accionar como el eje orientador de las acciones estatales –pero también del mercado–, y de la mejora del Estado acercándolo a la sociedad, se puede trazar un camino para la profundización democrática de la sociedad ecuatoriana y para lograr concertar y dirigir soluciones colectivas a los problemas de interés público y, de esta forma, decidir entre todos el futuro de nuestra sociedad.

---

### Participación ciudadana y Estado

Las propuestas acogidas desde los diferentes lugares del territorio nacional dan cuenta de la necesidad ciudadana de consolidar la participación de manera inclusiva, en la que confluya la visión de jóvenes, niños y niñas, mujeres, profesionales y estudiantes, trabajando de manera conjunta en espacios rurales y urbanos; promoviendo el diálogo y el debate sobre varias temáticas para el desarrollo nacional. La ciudadanía, por lo tanto, se mira a sí misma corresponsable en cada una de las etapas del ciclo de la política, asumiendo su responsabilidad en cuanto a la generación de propuestas para alcanzar el Buen Vivir, así como en la definición de mecanismos que permitan dar seguimiento al cumplimiento de aquellas propuestas.

En este contexto, la ciudadanía plantea el respeto al orden democrático y, además, establece que el quehacer del Estado debe regirse por los principios de equidad, eficiencia, calidad y calidez; mejorando tiempos de respuesta y simplificación de los trámites, asegurando la eficiencia de las regulaciones e incrementando su efectividad en el bienestar económico, social, cultural y organizativo, con orientación hacia la ciudadanía y énfasis en los grupos de atención prioritaria y poblaciones en situación de vulnerabilidad en todo el territorio.

Existe una mirada hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados como responsables del desarrollo local, que debe ser sostenible y efectivo. Para ello se plantea la gestión efectiva de sus competencias, de manera particular en la prestación de servicios públicos a su cargo (agua, saneamiento, seguridad, vialidad, etc.). Todo ello, además, en el marco de una coordinación adecuada con el Gobierno Central.

### Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades

## Políticas

- 7.1 Fortalecer el sistema democrático y garantizar el derecho a la participación política, participación ciudadana y control social en el ciclo de las políticas públicas.
- 7.2 Promover el diálogo como forma de convivencia democrática, mecanismo para la solución de conflictos y la generación de acuerdos locales y nacionales para afianzar la cohesión social.
- 7.3 Fomentar y fortalecer la auto-organización social, la vida asociativa y la construcción de una ciudadanía activa y corresponsable, que valore y promueva el bien común.
- 7.4 Institucionalizar una administración pública democrática, participativa, incluyente, intercultural y orientada hacia la ciudadanía, basada en un servicio meritocrático profesionalizado que se desempeñe en condiciones dignas.
- 7.5 Consolidar una gestión estatal eficiente y democrática, que impulse las capacidades ciudadanas e integre las acciones sociales en la administración pública.
- 7.6 Mejorar la calidad de las regulaciones y simplificación de trámites para aumentar su efectividad en el bienestar económico, político social y cultural.
- 7.7 Democratizar la prestación de servicios públicos territorializados, sostenibles y efectivos, de manera equitativa e incluyente, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y poblaciones en situación de vulnerabilidad, en corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad.
- 7.8 Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para el cumplimiento de los objetivos nacionales, la gestión de sus competencias, la sostenibilidad financiera y la prestación de servicios públicos a su cargo, con énfasis en agua, saneamiento y seguridad.
- 7.9 Promover la seguridad jurídica y la defensa técnica del Estado.

## Metas a 2021

- Incrementar de 34,7% a 65% el índice de calidad regulatoria y optimizar la carga regulatoria en las entidades de la función Ejecutiva a 2021.
- Aumentar de 6,6 a 8 el índice de percepción de calidad de los servicios públicos a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de justicia y seguridad integral: incrementar la confianza en la Policía Nacional de 6,5 a 6,64 hasta 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de justicia y seguridad integral: incrementar el índice de confianza en las Fuerzas Armadas a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de justicia y seguridad integral: incrementar la confianza en el Consejo de la Judicatura a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de justicia y seguridad integral: incrementar la confianza en la Fiscalía General del Estado a 2021.
- Aumentar la cobertura, calidad y acceso a servicios de justicia y seguridad integral: incrementar la confianza en la Defensoría Pública a 2021.
- Aumentar anualmente los ingresos propios recaudados por impuesto predial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales hasta 2021.
- Mejorar el índice de gobierno electrónico a 2021.
- Aumentar el porcentaje de hogares con acceso a servicios básicos por territorios a 2021.
- Aumentar el índice de percepción de atención y calidad en el servicio público al ciudadano a 2021.
- Fortalecer el alcance y compromiso de la participación ciudadana en la gestión del Estado ecuatoriano: incrementar el porcentaje de mecanismos de participación ciudadana implementados en entidades del Estado a 2021.
- Fortalecer el alcance y compromiso de la participación ciudadana en la gestión del Estado ecuatoriano: incrementar el porcentaje de organizaciones sociales registradas y fortalecidas en sus capacidades organizativas a 2021.
- Fortalecer los Colectivos Territoriales de Organizaciones Sociales (CTOS) que ejecutan acciones directas para la consolidación de la democracia: incrementar el porcentaje de CTOS estructurados y fortalecidos a 2021.
- Fortalecer los CTOS que ejecutan acciones directas para la consolidación de la democracia: incrementar el porcentaje de organizaciones sociales registradas y fortalecidas en sus capacidades organizativas a 2021.
- Aumentar el grado de consolidación institucional de las entidades de la función Ejecutiva a 2021.
- Aumentar el número de espacios nacionales de diálogo político coordinados entre el Ejecutivo, otras funciones del Estado y los Gobiernos Autónomos Descentralizados a 2021.

## Objetivo 8: Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social

Las mesas de diálogo relativas al Frente Anticorrupción concentraron sus propuestas, específicamente, en los temas de transparencia, concentrando sus propuestas alrededor de la reforma regulatoria, principalmente en el control de la contratación pública y en la formación en valores, sobre todo en el sistema educativo.

Esta y otras mesas también desarrollaron propuestas frente a la lucha contra los paraísos fiscales y el desarrollo de instrumentos internacionales para intercambio de información que permitan justicia fiscal. La transparencia en las contrataciones de obra pública, o las del gasto militar, también fueron referidas por la ciudadanía.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

### Fundamento

La agenda pública condensa objetos de atención preferencial a ser atendidos desde la política pública (Meny y Thoenig, 1992). En este sentido, el Programa de Gobierno 2017-2021 manifestó de manera expresa que “la consolidación de la nueva política supone no dar un solo paso atrás en la lucha contra la corrupción y la impunidad” (Movimientos Alianza PAIS, 2017, 29).

El satisfacer intereses particulares y dejar a un lado la búsqueda del bien común ha desencadenado a nivel mundial y regional graves problemas de corrupción. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) estima el costo de la corrupción y delitos relacionados (soborno, robo y fraude fiscal) en alrededor de US\$ 1 260 millones por año, para los países en desarrollo. Además afirma que, si dichos fondos se dirigieran a la población en condiciones de pobreza extrema, se podría incrementar sus ingresos diarios por encima de US\$ 1,25 por un período mínimo de 6 años.

Ante la magnitud del problema y el perjuicio social que implica, los Estados han incorporado dentro de la Agenda 2030 el “Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas” como el décimo sexto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS). Dentro de sus metas, se plantea la necesidad de “reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas [y] crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles” (Unesco, 2016c).

Ecuador no ha sido ajeno a los casos de corrupción internacional: se involucran empresas que mantuvieron relaciones contractuales con el Estado ecuatoriano desde hace décadas en diferentes niveles e instancias, lo que también implica nexos con funcionarios del mismo Estado.

El Gobierno ecuatoriano, por su parte, ha ratificado su apoyo y compromiso para combatir la corrupción en sus diversas formas, mediante la suscripción de instrumentos internacionales como la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Los compromisos internacionales adquiridos concuerdan con la Constitución de Ecuador (2008), la cual asigna dentro del capítulo primero, referente a principios fundamentales, el deber primordial del Estado de “garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción” (CE, 2008, art. 3, núm. 8).

El mandato constitucional de lucha contra la corrupción se expande más allá de los deberes estatales y reconoce el rol fundamental de las personas en esta cruzada, definiendo como deber y responsabilidad de las ecuatorianas y ecuatorianos “administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción” (CE, art. 83, núm. 8).

Al igual que la Constitución, el marco legal asigna diferentes obligaciones y roles a múltiples instituciones dentro de las cinco funciones del Estado, en la promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción. A pesar de los avances normativos, para erradicar la corrupción se necesitan ciudadanos y ciudadanas que respeten y hagan respetar las normas, así como instituciones que controlen su cumplimiento y, en caso de que se quebranten, apliquen sanciones. En esta línea, el actual Gobierno Nacional ha declarado como política prioritaria al fortalecimiento de la transparencia de las políticas públicas y la lucha contra la corrupción en todas sus formas.

Existen múltiples conceptos de corrupción manejados de acuerdo a la coyuntura y época en la que fueron formulados. Al buscar criterios comunes entre los diferentes conceptos, se podría definir a la corrupción como la mala utilización del poder público o privado para favorecer intereses particulares, en detrimento del bien común.

Al analizar este concepto, es posible identificar a los actores como las personas que toman la decisión de beneficiar intereses particulares; no obstante, en el acto de corrupción es de igual importancia la persona o, en muchos casos, la empresa que influye ilegalmente en dicha decisión para su beneficio. Además, hay que tener presente al actor más importante: la ciudadanía que se ve afectada por estas decisiones.

La corrupción es un problema de todos, derrotarla requiere de un gran pacto nacional que cuente con el respaldo de una sociedad vigilante, informada y participativa, que reconozca la corresponsabilidad de todos los actores de la sociedad, tanto públicos como privados.

Debido a la complejidad de este fenómeno, es necesario tomar medidas integrales que ataquen la corrupción desde todos los frentes. Bajo esta premisa, se propone la construcción de una nueva ética social que se fundamente en un pueblo consciente del significado de lo público, al servicio del bien común y de los intereses colectivos, que exija vivir en una sociedad transparente y libre de corrupción. Las exigencias de la sociedad deben reflejarse en leyes, normas y diseños institucionales que promuevan la transparencia, donde se dificulte el comportamiento corrupto y se anulen los incentivos hacia la

corrupción. Por último, las normas deben ser respaldadas por instituciones sólidas, con procedimientos claros y eficientes, para detectar, investigar y sancionar la corrupción.

Es prioritaria la “formación en valores desde los hogares y en coordinación con las instituciones educativas” (Foro Ciudadano, Quito, 2017).

Una sociedad que actúe de manera ética y transparente hará cada día más difícil que la corrupción esté presente. La educación en valores es una estrategia de lucha contra la corrupción; por tanto, la educación, la información y la comunicación toman un rol fundamental en un proceso de transformación ética, construido sobre valores que duren para toda la vida, como la transparencia, la honestidad, la solidaridad y el respeto por los demás.

Para ello, es sin lugar a duda un imperativo contar con información actualizada, pertinente y con la mayor desagregación poblacional y territorial posible. En Ecuador se han logrado significativos avances con el Sistema Nacional de Información (SNI), que busca consolidar un sistema de información basado en registros administrativos e información estadística, para llegar a tener un Censo por Registros Administrativos, que mejore la periodicidad en la producción de información, a la vez que reduzca costos considerablemente. La importancia de los registros de población, residencia, catastros y vitales sirve de base para apalancar una nueva estructura en el manejo de información en el país, articulando a su vez la información producida por el Gobierno Central con aquella que proviene de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la sociedad civil. El potencial de este enfoque optimiza recursos y permite tener información con mayor nivel de precisión, tanto para la planificación nacional cuanto para los ejercicios de seguimiento ciudadano a la gestión de lo público.

En esta línea se encuentra la transparencia de la gestión pública y privada. Desde todas las funciones del Estado se han impulsado leyes y procesos que fomentan la transparencia, mediante herramientas que promueven la participación ciudadana, el

acceso a la información y la rendición de cuentas. A pesar de los esfuerzos, es necesario fortalecer estas herramientas para que no exista lugar a la duda sobre la gestión de todas las funciones del Estado en todos sus niveles.

Por otro lado, los esfuerzos públicos serán potenciados con el reconocimiento de la corresponsabilidad en la corrupción desde el sector privado. No existe un corrupto sin un corruptor. Es indispensable que el sector privado se adhiera a este pacto nacional, que transparente sus procesos y se comprometa en la lucha contra la corrupción. En el reconocimiento de esta corresponsabilidad, las empresas y el sector privado en general deben adoptar principios y mecanismos que desincentiven la corrupción, que promuevan la competencia justa, la ética e integridad en los negocios, y disuadan de comportamientos corruptos que afectan al bien común, como la evasión y elusión fiscal.

En Ecuador existen múltiples instituciones pertenecientes a diferentes funciones del Estado que cuentan con competencias específicas para detectar, investigar y sancionar la corrupción. La correcta y eficiente coordinación interinstitucional es un elemento capital para mejorar los procesos de detección e investigación, y lograr que dichos casos lleguen a una sanción, evitando de esta manera la impunidad en casos de corrupción. A pesar de los esfuerzos direccionados a la reforma normativa e institucional desarrollados en los últimos diez años, los recientes casos de corrupción han evidenciado debilidades en el sistema público para combatirla. Por esta razón, es necesario evaluar y proponer cambios que fortalezcan al Estado en la lucha contra la corrupción, con énfasis especial en áreas sensibles como la normativa para la sanción penal, compras y contratación pública, órganos de control, investigación, entre otros.

La lucha contra la corrupción está definida como una prioridad del Gobierno ecuatoriano. Hoy, la invitación se extiende a todos los sectores de la sociedad para que participen y apoyen este gran emprendimiento nacional, que empoderará a la ciudadanía, al sector público y privado, para la implementación de procesos efectivos de transparencia y lucha contra la corrupción bajo los principios de ética, corresponsabilidad, participación y control ciudadano.

### **Nuevo pacto social, corresponsabilidad, diálogo y transparencia**

Existe un pronunciamiento ciudadano con respecto al manejo de la transparencia vinculada a la necesidad de la formación en valores desde los hogares, y en coordinación con las instituciones educativas. Se plantea la necesidad de fomentar el desarrollo de principios de honestidad y de participación en una ciudadanía que previene, controla y sanciona conductas relacionadas con prácticas de corrupción. Para ello, se plantea el fortalecimiento de los mecanismos de veeduría sobre el accionar público, así como garantizar el acceso a la información para lograr este objetivo.

### **Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades**

---

## Políticas

- 8.1 Impulsar una nueva ética laica, basada en la honestidad, la solidaridad, la corresponsabilidad, el diálogo, la igualdad, la equidad y la justicia social como valores y virtudes que orientan el comportamiento y accionar de la sociedad y sus diversos sectores.
- 8.2 Fortalecer la transparencia en la gestión de instituciones públicas y privadas y la lucha contra la corrupción, con mejor difusión y acceso a información pública de calidad, optimizando las políticas de rendición de cuentas y promoviendo la participación y el control social.
- 8.3 Impulsar medidas para la prevención, control y sanción de conflictos de interés y opacidad en las contrataciones y servicios del Estado.
- 8.4 Luchar contra la impunidad, fortaleciendo la coordinación interinstitucional y la eficacia de los procesos para la detección, investigación, juzgamiento, sanción y ejecución de penas.
- 8.5 Promover un pacto ético nacional e internacional para lograr justicia económica, la eliminación de paraísos fiscales, el combate a la defraudación fiscal y el comercio justo global.
- 8.6 Fomentar la transparencia en los sectores privado y popular-solidario, impulsando la adopción de criterios de integridad que fortalezcan los principios de cooperativismo y de gobierno corporativo, para disuadir del cometimiento de actos que atenten contra los objetivos nacionales de desarrollo.

---

## Metas a 2021

- Mejorar los índices de percepción de discriminación y exclusión a 2021.
- Mejorar los índices de percepción ciudadana sobre la corrupción en los sectores públicos y privados: mejorar el Índice de Transparencia Pública (Dimensión ciudadana) a 2021.
- Mejorar los índices de percepción ciudadana sobre la corrupción en los sectores públicos y privados: mejorar el Índice de Transparencia Pública (Dimensión Institucional) a 2021.

## Objetivo 9: Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo

Algunas de las principales preocupaciones ciudadanas expresadas en las mesas de diálogo se relacionan con el ordenamiento institucional para la implementación de políticas y la operación de control de territorios como zonas fronterizas, marítimas, amazónicas o las Galápagos. Así, se señala la importancia de garantizar la soberanía y la autodeterminación de los pueblos; el desarrollo fronterizo y de las reservas naturales del país; la zonificación de la reserva marina y, con ello, la protección, control y regulación ambiental, económica y de seguridad para enfrentar actividades irregulares, delitos transfronterizos y transnacionales, regulación migratoria, entre otros.

Las propuestas también versan alrededor de la promoción de una paz sostenible y la prevención de conflictos internacionales al condenar las grandes industrias armamentistas; la vigencia del derecho internacional como norma de conducta entre Estados, y la promoción de un marco institucional de justicia internacional. En esta misma línea, se propone la promoción y el fortalecimiento de los sistemas institucionales internacionales de derechos humanos, así como garantizar el seguimiento y cumplimiento de los instrumentos, acuerdos y convenios internacionales, de sus recomendaciones y observaciones, promoviendo además participación y representación ciudadana.

En el marco de la integración regional y de la ciudadanía universal, que implicaría, entre otras cosas, la libre movilidad (al menos en la región), se propone la promoción de la institucionalidad para garantizar dichas iniciativas internacionales, de integración y de cumplimiento de acuerdos e instrumentos internacionales.

Finalmente, se han planteado propuestas para la protección del patrimonio natural y cultural; la promoción de la identidad y cultura ecuatoriana, junto con la promoción de mercados internacionales para exportación de productos, bienes y servicios culturales y patrimoniales; el desarrollo de la oferta turística nacional, el turismo receptivo y comunitario, vinculando los saberes y conocimientos de las comunidades en los procesos turísticos; y la promoción de industrias culturales.

**Sistematización de los 23 procesos de Diálogo Nacional. Sistema informático de seguimiento-Senplades.**

### Fundamento

Ecuador ha buscado insertarse estratégica y activamente en el orden internacional, privilegiando la integración soberana de los pueblos. La Constitución (2008) establece que la integración es un objetivo estratégico del Estado ecuatoriano, especialmente

con los países de Latinoamérica y el Caribe, que supone el respeto mutuo de los Estados y su autodeterminación en materia política, económica y financiera, alimentaria, cultural y ambiental (CE, 2008, art. 423)<sup>30</sup>.

La inserción estratégica internacional es la forma en la que el país participa en los diferentes espacios regionales e internacionales, donde se influencia las decisiones y direccionamientos del desarrollo de los países. Ecuador busca la superación de relaciones internacionales asimétricas y la consolidación de un entorno internacional favorable para el comercio, la defensa de la soberanía, la protección de los derechos humanos y de la naturaleza.

En el marco internacional de condiciones estructurales inequitativas, donde los proyectos de integración se desarrollan, Ecuador respalda espacios políticos regionales (Unasur, Celac, ALBA, CAN) que consolidan posiciones comunes de los Estados parte. La participación en estos espacios permite promover proyectos regionales y defender intereses comunes de los pueblos, partiendo de sus enormes potencialidades y capacidades. En este escenario, la soberanía es una condición esencial para la integración.

Esta visión de integración es necesaria para mantener y construir relaciones de paz, solidaridad, convergencia política y complementariedad en la región. Uno de los fines del Estado ecuatoriano es garantizar el derecho a una cultura de paz y seguridad integral para sus habitantes, cuyo enfoque abarque simultáneamente todos los ámbitos y las relaciones del ser humano y del Estado.

La cultura de paz proyecta internacionalmente las políticas públicas en favor de la garantía y goce pleno de derechos al interior del país. En este sentido, se guarda coherencia mediante la adhesión a marcos institucionales y normativos supranacionales que salvaguardan la soberanía y la paz, la gobernabilidad y la democracia. En consecuencia, la justicia -en su sentido más amplio- trasciende el ámbito nacional ante problemáticas crecientes, transnacionales o supranacionales. Es necesario fortalecer los mecanismos conjuntos y articulados de justicia en ámbitos como la lucha contra la impunidad, la evasión fiscal, fuga de capitales, la violación de derechos humanos y de la naturaleza por transnacionales, la eliminación de toda forma de violencia, la prevención, protección, respuesta y remediación ante fenómenos adversos de origen natural o antrópico. Se

<sup>30</sup> En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a: 1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado. 2. Promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria. 3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad. 4. Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales. 5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio. 6. Impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región. 7. Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional.

reconoce, entonces, la importancia de activar una red amplia de relaciones estratégicas y solidarias en el plano multilateral y bilateral, que garanticen sus propósitos.

La dimensión territorial de la soberanía nacional y la proyección de relacionamiento regional y mundial se han consolidado con la adhesión del país a la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar) y la fijación de las fronteras marítimas y terrestres. La determinación exacta de los límites marítimos entre Ecuador, Costa Rica, Colombia y Perú permite, además, el aprovechamiento de una mayor Zona Económica Exclusiva (ZEE) en el área adyacente a las islas Galápagos, así como en la extensión de aguas del territorio continental. En este marco, se requiere mantener la presencia del Estado y de la sociedad en todo el espacio nacional –continental, insular, marítimo, aéreo, ultramarino y espacial, además del espectro radioeléctrico–, así como garantizar la defensa y protección de nuestros recursos estratégicos.

En materia de derechos humanos, Ecuador se reconoce como un Estado constitucional de derechos y justicia, cuyas obligaciones principales son promover, garantizar y respetar los derechos humanos. Así, la Constitución (2008) estipula el reconocimiento favorable de derechos sobre cualquier norma jurídica o acto del poder público.

Ecuador ha ratificado la mayoría de convenciones internacionales de derechos humanos y colabora de manera abierta con los procedimientos especiales derivados, cumpliendo con la presentación periódica de informes ante los respectivos comités de los Tratados, y se empeña en incorporar sus observaciones, así como aquellas provenientes de los procedimientos especiales, y las recomendaciones y compromisos voluntarios del Examen Periódico Universal. Este avance ha sido reconocido internacionalmente, porque garantiza los derechos humanos del país, hecho que fue plausible durante el tercer ciclo del Examen Periódico Universal de la ONU. De igual forma, Ecuador mantiene abierta la colaboración permanente con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y sus diferentes instancias y organismos.

El cumplimiento de estos mandatos y compromisos le han permitido al país posicionarse como referente en la promoción y protección de los derechos humanos, especialmente en lo relacionado con las personas con discapacidad, así como con aquellas personas en situación de movilidad humana; logrando, inclusive, ampliar su ámbito al demandar el reconocimiento de la responsabilidad que tienen las empresas transnacionales en su ejercicio y protección. Ecuador lidera la iniciativa para la creación de un instrumento jurídicamente vinculante sobre transnacionales y derechos humanos; se ha convertido en un referente en materia de movilidad humana, que atiende a las poblaciones inmigrantes y emigrantes con políticas públicas generales –que benefician al conjunto de la población sin discriminación por situación migratoria– y específicas –para llegar con una atención precisa a problemáticas puntuales.

La promoción de la paz, la soberanía y la integración permite un entorno favorable al cumplimiento de los Objetivos Nacionales de Desarrollo, así como la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la agenda internacional. En este sentido, Ecuador ha consolidado líneas de cooperación que complementen la acción del Estado para su desarrollo, en especial la cooperación Sur-Sur, que plantea una relación entre pares, con realidades y necesidades similares, particulares y concretas.

Asimismo, se busca avanzar en la diversificación de mercados de destino y oferta exportable con valor agregado, para posicionarse como un país exportador de bienes y servicios de calidad, diversificando destinos y productos, apoyando a pequeños y grandes productores y fortaleciendo esquemas de comercio justo y equitativo. A la par, el país se ha posicionado como destino turístico de excelencia, sostenible y de calidad, por lo que se debe impulsar la oferta turística nacional. Como parte de esta estrategia, Ecuador fomenta, preserva y promociona el patrimonio natural y cultural, el conocimiento, las artes y la creatividad.

Por otra parte, Ecuador se presenta al mundo como un destino amigable y seguro para la inversión nacional y extranjera. En este marco, la promoción del país es una estrategia que aporta a la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y que permite la garantía de derechos para una vida digna.

En el último decenio, las exportaciones petroleras ecuatorianas mantienen en promedio el 52% del total exportado. No obstante, en los dos últimos años, la participación de las exportaciones no petroleras aumentó, como resultado de una fuerte caída del mercado petrolero, que ha cambiado la composición de las exportaciones en una relación de 66% no petrolero, versus 34% petrolero, respecto del total exportado entre 2015 y 2016.

Es fundamental impulsar políticas que consoliden la sustitución de importaciones, fortalezcan la oferta exportable, promuevan la diversificación de las exportaciones de bienes, servicios, y mercados, así como la inversión productiva, para reducir la vulnerabilidad ante choques externos, como la caída de precios de petróleo.

En el Objetivo 9, se plantea aprovechar y potenciar las capacidades desarrolladas y fortalecer el posicionamiento estratégico y soberano de Ecuador en el contexto regional y mundial, en el marco de la promoción y protección de los derechos humanos y de la naturaleza, y de la conservación y aprovechamiento sostenible de su riqueza patrimonial natural y cultural. Por tal razón, se propone crear y fortalecer los vínculos políticos, sociales, económicos, comerciales, turísticos, ambientales, académicos y culturales.

En el ámbito bilateral, Ecuador ha vigorizado un relacionamiento regional como zona de paz, en particular con Colombia y Perú, articulando sociedades de frontera en dinámicas comunes que logren mayores niveles de desarrollo. La firma e implementación de los acuerdos de paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como el impulso que Ecuador está realizando como mediador del proceso de paz entre el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), ratifican el compromiso de Ecuador por la vinculación intrínseca entre paz y desarrollo. El proceso de paz ha contado con el decidido apoyo de Ecuador. Los resultados alcanzados, sin embargo, no son un cierre; al contrario, llaman a un trabajo colaborativo binacional frente a los escenarios y sus efectos en la zona fronteriza. Ecuador está presto a seguir colaborando en los procesos de paz. El interés es encaminar procesos binacionales sociales, políticos, económicos y culturales donde la diversidad cultural, la tolerancia, la justicia social y el respeto mutuo entre los pueblos y las culturas, se transformen en elementos indispensables para la paz y la seguridad y que, de la misma forma, se traduzcan en beneficios mutuos con perspectivas constructivas que, ante todo, recuerden la centralidad del ser humano y la naturaleza.

## Soberanía, inserción estratégica y proyección internacional

En los procesos de formulación del Plan, el interés de la ciudadanía estuvo enfocado en temas relacionados a la promoción de una cultura de paz y seguridad, incluyendo la premisa de proteger la soberanía territorial, la integración regional y afianzar las relaciones con los países vecinos. La presencia activa de Ecuador en espacios internacionales cobró fuerza en los espacios de participación, proponiendo mecanismos específicos de relacionamiento con otros países que permitan el desarrollo económico, comercial y cultural del país.

Sobresalen, de igual manera, los planteamientos enfocados en garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana, tanto aquellos que se encuentran en el país, como aquellos que se encuentran en el exterior.

El posicionamiento del país en el mundo –su promoción– resulta de interés de la ciudadanía. Al respecto, se plantea que el turismo es la base de la economía nacional, por lo que se deben emprender acciones para fomentarlo. Aquí se insiste en la necesidad de la corresponsabilidad de todos los actores en los diferentes niveles de gobierno, así como en el sector público y privado.

## Sistematización de Foros Ciudadanos-Senplades

## Políticas

- 9.1 Promover la paz sostenible y garantizar servicios eficientes de seguridad integral.
- 9.2 Profundizar el proceso de integración con América Latina, el Caribe y los países vecinos, como espacio de convergencia política y complementariedad económica, logística, estratégica, social, ambiental, turística, cultural y de cooperación; afianzando la capacidad negociadora de la región y fortaleciendo el desarrollo de las zonas fronterizas y la libre movilidad de las personas.
- 9.3 Crear y fortalecer los vínculos políticos, sociales, económicos, turísticos, ambientales, académicos y culturales, y las líneas de cooperación para la investigación, innovación y transferencia tecnológica con socios estratégicos de Ecuador.
- 9.4 Posicionar y potenciar a Ecuador como un país megadiverso, intercultural y multiétnico, desarrollando y fortaleciendo la oferta turística nacional y las industrias culturales; fomentando el turismo receptivo como fuente generadora de divisas y empleo, en un marco de protección del patrimonio natural y cultural.
- 9.5 Fomentar la cooperación vecinal y regional, el control efectivo de los espacios acuáticos, terrestres, aéreos, así como la defensa de los intereses marítimos, manteniendo la integridad territorial y la defensa de la soberanía del Estado.
- 9.6 Proteger y promover los derechos de las personas en situación de movilidad humana en el territorio nacional y en el exterior.

## Metas a 2021

- Liberar al país de minas terrestres conocidas en la frontera común Ecuador-Perú del 80% al 95% a 2021.
- Incrementar el número de empleos turísticos de 137 647 a 202 762, para 2021.
- Incrementar el número de turistas de 1,4 millones a 2 millones de personas para 2021.
- Ampliar la Plataforma Continental Ecuatoriana más allá de las 200 millas náuticas, incrementando el porcentaje de avance en la definición del límite exterior de 4,82% a 66,67% a 2021.
- Incrementar el ingreso de divisas por concepto de turismo receptor de US\$ 1,4 mm a US\$ 2,5 mm a 2021.
- Incrementar el cumplimiento de compromisos binacionales de 72,1% a 75%, para 2021.
- Incrementar las atenciones a las personas en movilidad humana para la protección de sus derechos, de 699 631 a 750 000, en 2021.
- Mejorar el resultado de la Balanza Comercial no Petrolera con países vecinos para 2021.

## Intervenciones emblemáticas para el Eje 3

Las intervenciones emblemáticas propuestas para el tercer eje de este Plan buscan la promoción de una sociedad más activa y participativa, fomentan la articulación entre lo público, lo público no estatal y lo privado, así como el fortalecimiento de la gestión pública a fin de promover un Estado cercano más incluyente, que brinde servicios de calidad con calidez.

### 1. Estrategia Nacional por la Transparencia y la Lucha contra la Corrupción

La corrupción es un fenómeno social, político y económico que deteriora el tejido ciudadano e institucional. El Gobierno Nacional declaró la lucha por la transparencia y contra la corrupción como una política prioritaria, ratificando el compromiso para combatirla en sus diversas formas; impulsando una nueva ética social y el empoderamiento de la ciudadanía basado en la honestidad, la solidaridad, la corresponsabilidad, el diálogo, la igualdad, la participación, la equidad y la justicia social, como valores y virtudes que orientan el comportamiento y accionar de la sociedad y sus diversos sectores.

Esta intervención promueve la implementación de procesos efectivos de transparencia en los sectores público y privado,

así como acciones concretas para la prevención, investigación, control y sanción de la corrupción. Esta intervención será posible con las acciones coordinadas y articuladas entre el Frente de Lucha Anticorrupción, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el Ministerio del Interior, la Unidad de Análisis Financiero y Económico, las funciones Legislativa, Judicial, de Transparencia y Control Social, el Ministerio de Educación y la sociedad en su conjunto.

### 2. Calidad y calidez en los servicios

El Estado debe garantizar el derecho de los ciudadanos a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, cuyas propiedades y características garanticen el cumplimiento de sus derechos, así como las necesidades y expectativas ciudadanas. En este período se procurará no solo la ampliación, sino la mejora de la calidad y la calidez de los servicios que presta el Estado en todos sus niveles, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y poblaciones en situación de vulnerabilidad, en corresponsabilidad con la sociedad civil.

La calidad y calidez en los servicios públicos no solo depende de la Presidencia de la República, Ministerio de Trabajo, otras funciones del Estado, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, sino de todas las organizaciones que forman parte de la institucionalidad del Estado.