

Documento de proyecto

# Ecuador: reseña de los principales programas sociales y lecciones aprendidas, 2000-2006

Mariana Naranjo Bonilla



Este documento fue preparado por Mariana Naranjo Bonilla, consultora de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del proyecto "Cooperación interregional para el fortalecimiento de la inclusión social, la equidad de género y la promoción de la salud en los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM)," financiado por la cuenta del Desarrollo de Naciones Unidas (06/07B). La autora agradece a Simone Cecchini por sus valiosos comentarios.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.193

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2008. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

|  |    |
|--|----|
| Resumen .....  | 7  |
| Introducción .....   | 9  |
| I. Programas sociales en Ecuador, 2000-2006.....   | 17 |
| 1.1 Inversiones realizadas en los principales programas sociales, según sector de intervención, años: 2000 y 2006..... | 20 |
| 1.2 Mecanismos de financiamiento utilizados en la ejecución de los programas sociales, 2000-2006.....                  | 20 |
| 1.3 Inversiones realizadas en los principales programas sociales según objetivos del Milenio, años: 2000 y 2006.....   | 23 |
| 1.4 Población beneficiaria de los principales programas sociales, según objetivos del Milenio, años: 2000 y 2006.....  | 27 |
| II. Programas sociales y su relación con los objetivos de desarrollo del Milenio:                                      |    |
| Evaluación del progreso logrado entre 2000-2006.....   | 33 |
| 2.1 Programas para erradicar la pobreza y su relación con la meta 1 .....  | 41 |
| 2.2 Programas nutricionales y su relación con la meta 2.....   | 49 |
| 2.3 Programas para mejorar la educación y su relación con la meta 3 .....  | 56 |
| 2.4 Programas para reducir la desigualdad entre los géneros y su relación con la meta 4 .....                          | 59 |
| 2.5 Programas para reducir la mortalidad infantil y su relación con la meta 5 .....                                    | 61 |
| 2.6 Programas para reducir la mortalidad materna y su relación con la meta 6.....                                      | 63 |
| 2.7 Programas para reducir la propagación del VIH/SIDA y su relación con la meta 7 .....                               | 70 |
| 2.8 Programas para reducir la incidencia de paludismo y tuberculosis y su relación con la meta 8 .....                 | 72 |
| 2.9 Programas para revertir las pérdidas de recursos naturales y ambientales y su relación con la meta 10.....         | 75 |
| 2.10 Programas para reducir la población que vive en tugurios y su relación con la meta 11 .....                       | 80 |
| 2.11 Programas orientados a la generación de empleo y su relación con la meta 12.....                                  | 86 |
| 2.12 Síntesis de los logros cumplidos respecto a las metas del Milenio .....   | 89 |

|  |     |
|--|-----|
| III. Lecciones aprendidas de la ejecución de programas sociales .....  | 93  |
| 3.1 Mecanismos de operación de los programas que mostraron resultados<br>positivos en la población, entre 2000-2006.....                             | 93  |
| 3.2 Debilidades identificadas en el diseño y ejecución de los programas .....  | 102 |
| 3.3 Factores condicionantes en la ejecución de los programas sociales<br>(externos a los programas) .....  | 109 |
| 3.4 Sostenibilidad de las innovaciones introducidas por los programas.....   | 111 |
| Bibliografía.....  | 113 |
| Anexos .....   | 117 |
| Anexo 1. Anexo estadístico.....  | 119 |
| Anexo 2. Siglas utilizadas en el informe .....   | 182 |
| Anexo 3. Nota metodológica del informe .....   | 185 |
| Índice de cuadros  |     |
| Cuadro 1 Ecuador: distribución de las inversiones realizadas en los principales<br>programas sociales según sector de intervención, 2000-2006.....   | 18  |
| Cuadro 2 Ecuador: inversiones realizadas en los principales programas sociales<br>relacionados con la consecución de los ODM, 2000-2006 .....        | 25  |
| Cuadro 3 Ecuador: hogares beneficiarios de los programas gubernamentales,<br>por quintiles, según número de programas que los benefician, 2006 ..... | 28  |
| Cuadro 4 Ecuador: beneficiarios de los principales programas sociales relacionados<br>con la consecución de los ODM, 2000-2006 .....                 | 29  |
| Cuadro 5 Ecuador: principales programas sociales relacionados con la consecución<br>de los ODM, 2000-2006 .....                                      | 35  |
| Cuadro 6 Ecuador: evaluación del progreso logrado en la consecución de los<br>ODM, 2000-2006 .....   | 36  |
| Cuadro 7 BDH: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....  | 43  |
| Cuadro 8 Evolución presupuestaria de las asignaciones BDH, 2000-2006 .....   | 43  |
| Cuadro 9 FODI: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....   | 45  |
| Cuadro 10 Evolución presupuestaria de las asignaciones FODI, 2000-2006 .....   | 45  |
| Cuadro 11 ORI: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006 .....  | 46  |
| Cuadro 12 Evolución presupuestaria de las asignaciones ORI, 2000-2006 .....  | 47  |
| Cuadro 13 INNFA: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006 .....  | 48  |
| Cuadro 14 Evolución presupuestaria de las asignaciones INNFA, 2000-2006 .....  | 49  |
| Cuadro 15 PANN: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006 .....   | 51  |
| Cuadro 16 Evolución presupuestaria de las asignaciones PANN, 2000-2006.....  | 52  |
| Cuadro 17 Aliméntate Ecuador: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....  | 53  |
| Cuadro 18 Evolución presupuestaria del programa Aliméntate Ecuador, 2000-2006.....   | 53  |
| Cuadro 19 PAE: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....   | 54  |
| Cuadro 20 Evolución presupuestaria de las asignaciones PAE, 2000-2006.....   | 55  |
| Cuadro 21 Universalización de la educación básica: evolución de la cobertura de<br>Atención, 2000-2006 .....   | 58  |
| Cuadro 22 Universalización de la educación básica: evolución presupuestaria de las<br>asignaciones, 2000-2006 .....                                  | 58  |
| Cuadro 23 Evolución presupuestaria de las asignaciones MIE, 2000-2006 .....  | 59  |
| Cuadro 24 Programa ampliado de inmunizaciones: evolución de la cobertura de<br>Atención, 2000-2006 .....   | 63  |
| Cuadro 25 PAI: evolución presupuestaria de las asignaciones, 2000-2006 .....   | 63  |
| Cuadro 26 Programa de salud sexual y reproductiva: evolución de la cobertura,<br>2000-2006 .....   | 66  |
| Cuadro 27 Evolución presupuestaria de las asignaciones a través de la<br>LMGYAI, 2000-2006 .....   | 67  |
| Cuadro 28 Programa de aseguramiento universal de salud: evolución de la<br>cobertura de atención, 2006-2007 .....                                    | 69  |
| Cuadro 29 AUS: evolución presupuestaria de las asignaciones, 2006-2007 .....   | 69  |

|              |  |     |
|--------------|--|-----|
| Cuadro 30    | Programa de prevención del VIH/SIDA: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....   | 71  |
| Cuadro 31    | Prevención del VIH/SIDA: evolución presupuestaria de las asignaciones, 2000-2006 .....   | 72  |
| Cuadro 32    | Programa de prevención de la tuberculosis: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....   | 73  |
| Cuadro 33    | Tuberculosis: evolución presupuestaria de las asignaciones, 2000-2006.....   | 74  |
| Cuadro 34    | Programa de prevención del paludismo: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006.....  | 71  |
| Cuadro 35    | Paludismo: evolución presupuestaria de las asignaciones, 2000-2006 .....   | 75  |
| Cuadro 36    | MIDUVI programa de agua y saneamiento: evolución de la cobertura de atención,2000-2006.....  | 77  |
| Cuadro 37    | MIDUVI: evolución presupuestaria de asignaciones para agua y saneamiento, 2000-2006.....   | 77  |
| Cuadro 38    | Evolución presupuestaria de las asignaciones para agua y saneamiento, incluye preasignaciones vigentes, 2000-2006 .....                            | 78  |
| Cuadro 39    | PRAGUAS: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006 .....  | 79  |
| Cuadro 40    | PRAGUAS: evolución presupuestaria de las asignaciones, 2000-2006.....  | 80  |
| Cuadro 41    | Sistema de incentivos a la vivienda urbana y rural: bonos entregados, 2000-2006 .....  | 82  |
| Cuadro 41-A  | Sistema de incentivos a la vivienda urbana y rural: bonos entregados, 2000-2006 .....  | 84  |
| Cuadro 42    | Programas de vivienda: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006 .....  | 85  |
| Cuadro 43    | Evolución presupuestaria de las asignaciones para vivienda, 2000-2006 .....  | 86  |
| Cuadro 44    | FISE: evolución de la cobertura de atención, 2000-2006 .....   | 88  |
| Cuadro 45    | Evolución presupuestaria de las asignaciones FISE, 2000-2006.....  | 89  |
| Cuadro 46    | Resumen del progreso logrado en los indicadores ODM, 2000-2006 .....   | 91  |
| Cuadro A1    | Inversiones en programas sociales según sectores, 2000-2006 presupuesto ejecutado en millones de dólares corrientes.....                           | 119 |
| Cuadro A1-A  | Inversiones en programas sociales según sectores, 2000-2007. Presupuesto ejecutado.....  | 120 |
| Cuadro A1-B  | Inversiones realizadas en los principales programas sociales según sector de inversión. Presupuesto ejecutado .....                                | 121 |
| Cuadro A2    | Inversiones realizadas en los principales programas sociales según sector de inversión. Presupuesto ejecutado .....                                | 124 |
| Cuadro A2-A  | Inversiones realizadas en los principales programas sociales según sector de inversión. Presupuesto ejecutado .....                                | 127 |
| Cuadro A 2-B | Distribución relativa de las inversiones realizadas en los principales programas sociales según sector de intervención. Presupuesto ejecutado..... | 130 |
| Cuadro A 2-C | Inversiones realizadas en los principales programas sociales según sector. Presupuesto ejecutado.....  | 133 |
| Cuadro A 3   | Inversiones realizadas en los principales programas sociales relacionados con ODM .....  | 136 |
| Cuadro A 3-A | Distribución de las inversiones realizadas en los principales programas sociales según ODM .....   | 139 |
| Cuadro A 3-B | Inversiones realizadas en los principales programas sociales según ODM .....   | 142 |
| Cuadro A 3-C | Inversiones realizadas en los principales programas sociales según ODM.....  | 145 |
| Cuadro A 4   | Inversiones sociales realizadas por sectores, 2000-2007 Presupuesto ejecutado.....   | 148 |
| Cuadro A 4-A | Inversiones sociales realizadas por sectores,2000-2007. Presupuesto ejecutado.....   | 150 |
| Cuadro A 5   | Cobertura de atención de los principales programas sociales (según criterio de universalización).....  | 151 |
| Cuadro A 5-A | Cobertura de atención de los principales programas sociales (según criterio de focalización).....  | 153 |

|                        |   |     |
|------------------------|---|-----|
| Cuadro A 6             | Población de referencia de los programas sociales por tipo de beneficiarios y según programas, aplicando el criterio de universalización.....         | 155 |
| Cuadro A 6-A           | Población de referencia de los programas sociales, por tipo de beneficiarios y según programa, 2000-2007 (aplicando el criterio de focalización)..... | 157 |
| Cuadro A 6-B           | Población total de referencia de los programas sociales por grupos de atención de los mismos, 2000-2007.....  | 159 |
| Cuadro A-7             | Síntesis de los informes de resultados y evaluación de los programas sociales, 2000-2007 .....  | 161 |
| Cuadro A 8             | Evaluación del progreso logrado en la consecución de los ODM, 2000-2006 .....   | 164 |
| <br>Índice de gráficos |   |     |
| Gráfico 1              | Evaluación del progreso logrado y de lo que resta por cumplir, en los indicadores de la meta 1, 2000-2006 .....                                       | 41  |
| Gráfico 2              | Evaluación del progreso logrado y de lo que resta por cumplir, en los indicadores de la meta 2, 2000-2006 .....                                       | 50  |
| Gráfico 3              | Evaluación del progreso logrado y de lo que resta por cumplir, en los indicadores de la meta 3, 2000-2006 .....                                       | 56  |
| Gráfico 4-A            | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 4, 2000-2006 .....   | 60  |
| Gráfico 4-B            | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 4, 2000-2006 .....   | 60  |
| Gráfico 5-A            | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 5, 2000-2006 .....   | 61  |
| Gráfico 5-B            | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 5, 2000-2006 .....   | 62  |
| Gráfico 6              | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 6, 2000-2006 .....   | 64  |
| Gráfico 7              | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 7, 2000-2006 .....   | 70  |
| Gráfico 8              | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 8.....   | 72  |
| Gráfico 9              | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 10.....  | 76  |
| Gráfico 10:            | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 11, 2000-2006 .....  | 80  |
| Gráfico 11:            | Evaluación del progreso logrado en la consecución de la meta 12, 2000-2006.....   | 87  |
| Gráfico 12:            | Ecuador: síntesis del progreso logrado en las metas del Milenio, 2000-2006 .....  | 90  |

## Resumen

No obstante las importantes inversiones sociales realizadas durante varias décadas, Ecuador atraviesa una profunda crisis social. Al analizar los indicadores sociales, se encuentran progresos moderados, retrocesos y una profundización de las desigualdades. Pero sobre todo, se registra que los indicadores promedio nacionales no visualizan las disparidades subyacentes, mientras que en el país existen importantes heterogeneidades regionales, socioeconómicas y étnicas.

En virtud de lo anterior, se ha considerado de vital importancia efectuar una revisión de los programas sociales durante el período 2000-2006, con el propósito de aportar a la introducción de nuevos esquemas de gestión pública social, resaltando la trascendencia e importancia indiscutible en el país, de llevar adelante acciones directas en los campos de intervención de los programas en adelante analizados. El presente estudio responde a tres interrogantes centrales:

- a) Qué programas sociales han estado dirigidos a los objetivos de las metas del Milenio, y cuáles han sido los progresos logrados en la consecución de las metas ODM?
- b) Cuáles han sido sus innovaciones más importantes, las lecciones aprendidas, y cuáles los mecanismos que han funcionado, para que a futuro los programas contribuyan más eficazmente al logro de los ODM?
- c) La estrategia de operación de los principales programas sociales aplicada en Ecuador, entre los años 2000-2006, ¿ha tenido el poder para transformar y superar las problemáticas que se propusieron?

Con el propósito de responder a las interrogantes planteadas, se desarrolló el estudio bajo la siguiente estructura temática:

El *capítulo I*, proporciona un panorama de la magnitud y composición de las inversiones realizadas en los principales programas sociales durante el período 2000-2006,<sup>1</sup> en un primer momento, se presenta el análisis según sectores de intervención (bienestar social, salud, educación y saneamiento y vivienda), y se desarrolla el análisis de los mecanismos de financiamiento aplicados en la ejecución de los 21 programas identificados. Posteriormente, se realiza el análisis de

---

<sup>1</sup> Principales desde el punto de vista de su importancia en cuanto a altas coberturas de atención, alto volumen de recursos invertidos y que se encuentren operando al menos el último quinquenio.

las inversiones realizadas, por objetivos del Milenio; y se concluye con la cuantificación de los beneficiarios/as por programas. Este capítulo constituye el marco referencial del documento.

El período elegido para investigar, 2000-2006, responde a dos razones principales. Primero, el compromiso de las metas ODM se suscribió en el año 2000, por tanto lo "nuevo" en la acción pública, en teoría surgiría a partir de la suscripción de la declaración del Milenio, lo que interesaría examinar es si efectivamente hubo reorientaciones en función del compromiso asumido. Segundo, las bases de datos disponibles<sup>2</sup> y la información de los programas sociales no permiten efectuar la comparación del cambio en las variables útiles para la modelación de *proxy* de impacto de los programas, igualmente, no es posible reconstruir para el período (1990-2006).<sup>3</sup>

*En el capítulo II*, se analizan de manera sucinta los principales programas públicos ejecutados entre los años 2000 a 2006, y su relación con cada una de las metas del Milenio; se describe el objeto, esquema de ejecución y formas de financiamiento de cada programa y se presenta una evaluación del progreso logrado en los indicadores clave de cada meta, durante el mismo período; a fin de proporcionar elementos sobre el grado de avance en el cumplimiento de las metas ODM.

Se trata de una reseña analítica que entrega información empírica sobre el nivel de progreso logrado en las metas del Milenio, vinculadas a los objetivos de los programas implementados, sus mecanismos de operación, cobertura, y niveles de inversión ejecutados; a fin de identificar las potencialidades o limitaciones que tienen dichos programas para la consecución de las metas del Milenio hacia el 2015.

*En el capítulo III*, se resumen las lecciones aprendidas en la ejecución de los proyectos investigados, a partir de la sistematización de los informes de evaluación de impacto disponibles sobre los programas investigados. En esta sección se desarrolla un análisis comparativo, de índole cualitativa, entre algunas de las prácticas o experiencias consideradas por expertos independientes como de eficacia y pertinencia (las mejores prácticas) y otras sobre las que exista consenso sobre su ineficacia y presencia de diversos problemas que impiden el funcionamiento adecuado de los programas.

También se examinan las debilidades, factores condicionantes, la sostenibilidad de las innovaciones y las perspectivas de incorporación de las “mejores prácticas” en futuros programas sociales. Este análisis complementa, amplía y contextualiza la comprensión de los resultados generados por los programas sociales durante el período 2000-2006 –cuyo análisis se desarrolla en otro documento–<sup>4</sup>, y aporta elementos para mejorar la ejecución de los programas sociales a futuro.

Esperamos que los hallazgos aquí presentados sirvan de base para la revisión y cambios que demanda la población ecuatoriana. Pero sobre todo, esperamos que los aprendizajes y lecciones derivadas de esta investigación, aporten en la construcción de una cada vez mejor gestión pública social en Ecuador.

---

<sup>2</sup> Si bien las encuestas de condiciones de vida utilizadas para la medición de los efectos, existen desde el año 1995, no se dispone de la base de datos que permita efectuar las mediciones y tampoco incluye las preguntas que permita efectuar las comparaciones en todo el período. De ahí que se ha trabajado con el período (y variables) factibles de comparación estadística.

<sup>3</sup> La evaluación del progreso logrado en los indicadores ODM, tomando como base el año 1990, que es el año base de las mediciones en la región, ya se ha hecho en el país (véase SENPLADES-PNUD-CISMIL, 2007).

<sup>4</sup> Véase “Ecuador: Análisis de la contribución de los principales programas sociales al logro de los ODM”.

## Introducción

En el sector público ecuatoriano, muy pocas veces se evalúa, sistematiza y reflexiona sobre la forma como sus proyectos han sido diseñados, ejecutados, los factores de éxito (fracaso), y ante todo, sobre sus impactos y/o resultados generados. El estudio pretende ser un aporte en dicha perspectiva analítica, como referente para la reorientación de la política pública, que la sociedad ecuatoriana demanda.

De ahí que el presente documento se concentra especialmente en efectuar la reseña analítica de las inversiones sociales realizadas bajo la estrategia de programas específicos (transferencias monetarias y no monetarias), toda vez que esta es una de las principales herramientas de la política social gubernamental ecuatoriana, aplicada durante el período 2000-2006.

No ha sido fácil para el país el concretar la operación de programas tan importantes como los examinados en este informe, dado que las condiciones políticas e institucionales de las distintas coyunturas llevaron a sus protagonistas a enfrentar disyuntivas entre la revisión profunda y reflexiva de sus diseños, el predominio técnico en su ejecución y las presiones políticas que marcaron dichos procesos.

La respuesta a las interrogantes planteadas por el estudio, resume los hallazgos del mismo, cuya síntesis se expone en adelante.

a) ¿Qué programas sociales han estado dirigidos a los objetivos de las metas del Milenio, cuáles han sido los progresos logrados en la consecución de las metas ODM?

Un total de 21 programas sociales específicos que operaron durante el período 2000-2006, han estado asociados a las metas del Milenio, que a su vez han sido los programas insigne de los gobiernos; concentrándose sus acciones, especialmente en el combate a la pobreza, cuidado de la salud, educación, alimentación, cuidado infantil, saneamiento básico y vivienda (véase cuadro 1). Servicios, a los que accede al menos el 40% de hogares ecuatorianos –equivalente a un mínimo de 1.273.392 beneficiarios– (INEC, Encuesta de Condiciones de Vida, 2006a).

Una primera conclusión que surge del análisis practicado, es que en el país, no se ha introducido nuevos programas sociales en lo que va del milenio, tan sólo se ha dado continuidad a los programas que venían operando desde la década anterior (y en algunos casos, desde los

ochenta).<sup>5</sup> A veces, los programas han continuado con cambio de nombre (según el gobierno de turno), otras introduciendo ligeras innovaciones como es el caso del BDH, PANN, PAE, FODI.

Los programas sociales ejecutados en el país en lo que va del milenio, respondieron más a la lógica de legitimación social de los gobiernos de turno, antes que a un diseño y objetivos estratégicos claros; o como una respuesta a los compromisos internacionales asumidos por el país en las diversas cumbres internacionales y particularmente en la declaratoria del Milenio.

Por otra parte, en promedio, 20 centavos de cada dólar de gasto público, se destinó a la inversión social en el período 2000-2006; de dicho total, el 68% se ejecutó vía asignaciones sectoriales regulares y el 32% restante, fue ejecutado vía programas específicos focalizados.

Es decir, casi la tercera parte de las inversiones sociales del período (32%), se realizaron bajo los tradicionales programas compensatorios, practicados en Ecuador desde hace más de veinte años atrás. Consecuentemente, aunque insuficientes, no son pocos los recursos que el Estado destina a programas sociales, por lo que su análisis, materia del presente documento, reviste particular importancia.

Con respecto al progreso logrado en la consecución de las metas ODM en Ecuador, en su relación con los programas asociados a éstas, la síntesis de dicho análisis permite concluir lo siguiente:

Un poco más de la tercera parte de los 141 indicadores analizados, registran un **progreso compatible con una trayectoria de cumplimiento** de las metas ODM al 2015; lo cual sugiere que como promedio nacional, la población ha logrado mejorar sus condiciones de vida, en algunas de las dimensiones de su bienestar, en lo que va del presente siglo<sup>6</sup> (véase cuadro 6).

En un 10% de los indicadores examinados, **el progreso evidenciado es casi compatible con una trayectoria de cumplimiento** de la meta, es decir, hay avances, pero no al ritmo y nivel requeridos en el tiempo transcurrido (2000-2006), para el cumplimiento de las metas hacia el 2015.

En el 30% de los indicadores examinados, **el avance registrado es insuficiente para el tiempo transcurrido**; es decir, el ritmo de mejoría experimentado en dichos indicadores durante el período 2000-2006, no permitirá el cumplimiento de las metas propuestas. Lo cual indica que a futuro será necesario, magnificar los esfuerzos, y mejorar la calidad de las intervenciones en dichos campos (véase cuadro 6).

En el **22% de los indicadores restantes hay retrocesos**; lo cual llama la atención y amerita un análisis pormenorizado de los mismos, a fin de examinar las actuales intervenciones en dichos campos (si las hubiere), reorientar las estrategias y asegurar el cumplimiento de las metas propuestas para el 2015.

Para obtener una medida resumen del progreso logrado en la consecución de las metas y objetivos ODM, una vez establecido el nivel de progreso logrado –respecto a la meta– *en cada indicador*, a través del porcentaje de cambio individual (para 141 indicadores uniformizados); se procedió a calcular el nivel de cumplimiento de *cada una de las 12 metas* del Milenio, a partir de los porcentajes de cambio de los indicadores pertenecientes a cada meta. Posteriormente, se procedió a calcular el nivel de cumplimiento de cada uno de los ocho objetivos del Milenio, promediando los porcentajes de cambio de las metas que corresponden a cada objetivo. Como resultado de esta aproximación se encontró lo siguiente:

---

<sup>5</sup> La única excepción representa el Programa de Aseguramiento Universal que empezó a operar a finales del 2006, y únicamente en tres cantones: Quito, Guayaquil y Cuenca.

<sup>6</sup> Véase nota metodológica del documento para conocer el procedimiento aplicado en la evaluación del progreso logrado.

En dos ODM el progreso promedio logrado en los indicadores contemplados en dichos objetivos, *es compatible* con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2006 (Mejorar la Salud Materna y Fomentar el Desarrollo) (véase cuadro 6).

En cinco objetivos, *el avance promedio en los indicadores es insuficiente* para lograr las metas propuestas al 2015, éstos son: Erradicar la extrema pobreza y el hambre (especialmente la desigualdad), lograr la Enseñanza Básica Universal, promover la Igualdad de Género y Autonomía de la Mujer, reducir la Mortalidad Infantil y finalmente, los esfuerzos para Garantizar la Sostenibilidad Ambiental; estos objetivos reportan niveles de avance inferiores al requerido para el tiempo transcurrido (40% de avance mínimo), (véase cuadro 6)

En un objetivo ODM, Combatir el VIH/SIDA y otras enfermedades, *el avance promedio en los indicadores que corresponden a este objetivo, muestra retrocesos*, es decir, en lugar de controlarlo, la epidemia se ha propagado aún más.

En suma, el progreso logrado en el cumplimiento de las metas ODM, en lo que va del milenio (2000-2006), es modesto, en cinco objetivos, *el avance registrado es insuficiente para el tiempo transcurrido*; es decir, el ritmo de mejoría experimentado en los indicadores pertenecientes a dichos objetivos, no permitirá el cumplimiento de las metas propuestas al 2015. En un objetivo, inclusive hay retroceso.

Lo cual indica que a futuro será necesario, magnificar los esfuerzos, los progresos deberán cobrar niveles de cambio superiores al registrado entre 2000-2006, para cumplir las metas propuestas al 2015; al ritmo pasado, no será posible su cumplimiento. En dichos cambios, los programas sociales investigados, probablemente tuvieron algún aporte.

Se advierte sin embargo, que el cambio aludido en los indicadores analizados, relativos a los cambios en la situación de de la población, obedece a factores multidimensionales, *entre los cuales*, podría ser la puesta en marcha de programas antipobreza eficaces. Por lo que los cambios que se muestran en el cuadro 6, para cada uno de los indicadores, metas y objetivos de desarrollo del Milenio, no pueden adjudicarse a dichas intervenciones en particular; para establecer tal asociación, es necesario aplicar métodos más rigurosos de evaluación de impactos, aspectos sobre los cuales se tratan en el documento “Ecuador: Análisis de la contribución de los principales programas sociales al logro de los ODM”.

En este documento tan solo se ilustra el cambio registrado en los indicadores, a partir de las fuentes oficiales de información disponibles, en su relación con los programas ejecutados en el período, como antecedente para identificar el aporte que dichos programas pudieron haber ejercido sobre los cambios registrados en el nivel de vida de la población.<sup>7</sup>

b) ¿Cuáles han sido sus innovaciones más importantes, las lecciones aprendidas, y cuáles los mecanismos que han funcionado, para que a futuro los programas contribuyan más eficazmente al logro de los objetivos del Milenio?

- i) **Las innovaciones.** Tres programas ilustran al respecto, la atención de la maternidad gratuita y atención a la infancia, a través de la unidad ejecutora de la Ley, introdujo un novedoso mecanismo, que siendo un servicio público, *cubre el servicio efectivamente prestado*, es decir, se cubren los costos por demanda; más no, como tradicionalmente han operado los programas públicos, a través de una asignación regular anual, independientemente de la producción. Además contempla mecanismos para el control y uso apropiado de los recursos tales como los Comités de Usuarías.

---

<sup>7</sup> Véase “Ecuador: Análisis de la contribución de los principales programas sociales al logro de los ODM”.

El Programa Nuestros Niños (antecedente del FODI)<sup>8</sup> introdujo en el sector social ecuatoriano un mecanismo competitivo para la entrega de los recursos. La aplicación de la subasta como mecanismo para el financiamiento es una innovación, ya que a diferencia del método tradicional de asignación por transferencias presupuestarias – mecanismo basado en la oferta de servicios– que normalmente entregan las entidades públicas; bajo el esquema de fondo concursable –subasta–, en lugar de financiar centralizadamente la oferta de servicios públicos, se financió la demanda de instituciones y/o organizaciones interesadas en prestar los servicios de atención infantil a menores de seis años.

La experiencia de dicho programa demostró que si están bien aplicados los procesos competitivos, el sistema es transparente y las “reglas del juego” que norman la relación entre el Estado y los potenciales prestadores de los servicios son claras, puede esperarse resultados favorables al bien común.

El Programa de Aseguramiento Universal de Salud, introdujo un mecanismo de operación diferente al tradicional en cuanto al financiamiento; esto es, se financia por medio de un mecanismo de capitación (aporte de cada uno de los beneficiarios que cobra el Bono de Desarrollo Humano, más aportes municipales y del gobierno central, por cada beneficiario del seguro), y tiene diversificadas las fuentes de financiamiento, lo cual provee mayor sostenibilidad al programa.

Lo novedoso del programa no sólo está en la capitación, si no, que este esquema financia *descentralizadamente* la oferta de servicios públicos, hay mayores posibilidades de sostenibilidad del programa en virtud del cofinanciamiento (beneficiarios, gobierno central y gobierno local); el riesgo de mayores demandantes del servicio (hijos de los cotizantes) lo corre el operador privado; cuando se incrementa las prestaciones, consultas y prescripciones entregadas, no hay mayores costos de los servicios para el estado (o beneficiarios); hay monitoreo de la calidad (independiente del proveedor), y según las encuestas usuarios, hay satisfacción de los beneficiarios. Por ello se lo identifica en este análisis, como un ejercicio novedoso de política pública, a la luz de los resultados evidenciados.<sup>9</sup>

- ii) **Los factores positivos;** de las experiencias analizadas en el presente estudio, se identificaron como fortalezas las siguientes:

Los programas sociales del Ecuador centraron su atención en los aspectos que proporcionan el ejercicio de las libertades fundamentales de las personas. Por ello, el enfoque de los programas es rescatado como un factor positivo de la práctica de los programas sociales examinados en este trabajo.

Los programas que han logrado evidenciar mejores resultados, entre los analizados (PANN, PAE, Aliméntate Ecuador, Nuestros Niños, Maternidad Gratuita, Programa de Aseguramiento Popular), son aquellos cuyo financiamiento ha sido relativamente estable (véase cuadro 6).

Igualmente, programas, financiados con preasignación (maternidad gratuita y atención a la infancia, por ejemplo) lograron mostrar mejores resultados que el resto de programas investigados. Es decir, una preasignación con un objetivo bien establecido y bien administrado podría ser un buen mecanismo para mejorar la eficiencia distributiva

---

<sup>8</sup> Que replicó la experiencia del Componente II del PNN, ejecutado entre 1999-2005.

<sup>9</sup> Los resultados son preliminares y aluden exclusivamente al funcionamiento del programa en Guayaquil. Del resto de cantones (Quito y Cuenca), no se dispone de información.

de los recursos públicos y asegurar inversiones en el desarrollo de capacidades fundamentales de la población.

A su vez, la gratuidad de los servicios, aparece como otro aspecto que contribuye al buen funcionamiento de un programa. En las consultas a usuarios/as sobre los servicios recibidos, la gratuidad es un aspecto muy valorado por los beneficiarios (Encuesta LICUS, 2006).

En relación a la gestión técnica de los programas, al menos nueve rasgos en la modalidad de prestación de servicios públicos se visualizan como factores eficaces en la gestión de los programas ejecutados entre 2000 y 2006. Estos son:

- Articulación de las intervenciones;
- Proveedores no públicos del servicio;
- Introducir competencia entre proveedores de los servicios;
- Atención a la demanda;
- Institucionalidad descentralizada, con capacidades técnicas y control social responsable;
- Respaldo político de autoridades gubernamentales;
- Involucramiento de beneficiarios;
- Monitoreo de la calidad de los servicios y control social responsable;
- Apoyo técnico de cooperación internacional.

Es decir, en Ecuador, bajo determinadas condiciones,<sup>10</sup> los programas que mejores resultados han podido reflejar, son aquellos cuya entrega de los servicios se realizó principalmente a través de agentes no públicos –entidades especializadas, gobiernos municipales, empresas privadas, ONG y otras corporaciones privadas–, contratados mediante concursos transparentes. Los resultados del antecedente del FODI (ex PNN), PANN 2000, PAE y PAP, son ilustrativos, ya que estos programas, pese a ser públicos, **no proveen directamente** los bienes y servicios a su población destinataria.

No obstante lo anterior, es importante resaltar, que dicha delegación, si no va acompañada, de desarrollo de capacidades técnicas, rendición de cuentas y vigilancia social responsable; la descentralización por si sola no genera cambios positivos, tan sólo, propicia que las debilidades de la centralización, se reproduzcan a otro nivel (provincial, municipal, parroquial).<sup>11</sup> He aquí un importante punto de atención para las políticas públicas; las eventuales ganancias de la descentralización, no son automáticas, éstas se generan, sólo bajo determinadas condiciones (con capacidad técnica y control social responsable).

---

<sup>10</sup> De institucionalidad pública débil, ineficiente y marcada por el particularismo; más no por el carácter de estatal. Pues se reitera el hecho de que la eficiencia no está determinada por el carácter de la propiedad.

<sup>11</sup> Evidencia elocuente sobre este particular, lo constituye la entrega del 15% del presupuesto del Estado, a los gobiernos seccionales, precisamente a nombre de la descentralización. Sobre cuyos fondos no existe resultados visibles sobre la población a la que se supone atienden, rendición de cuentas, ni cambios evidentes en sus administraciones. Con excepción de unos pocos gobiernos municipales, éstos, mayoritariamente han hecho uso clientelar de los recursos públicos, y poco –o casi nada– han logrado mejorar los entornos subnacionales a los que representan, y a nombre de quienes consiguen los recursos. El caso de los abusos de la comunidad en el uso de los recursos del ORI (Walter, 2006), es otro ejemplo de la reproducción de las distorsiones de la centralización, a nivel descentralizado.

iii) **Las debilidades.** Del análisis de los informes disponibles, hemos encontrado las siguientes debilidades en la ejecución de los proyectos, durante el período 2000-2006:

- En la selección de los beneficiarios de los programas;
- En el financiamiento;
- En la gestión técnica y administrativa de los programas;
- En la institucionalidad de los programas;
- En la participación de los beneficiarios/as; y
- En la evaluación de resultados e impactos.

Por otra parte, las acciones de los programas investigados, si bien son iniciativas importantes, se inscribieron en contextos socioeconómicos, institucionales y familiares complejos, cuyas dinámicas hicieron difícil su desenvolvimiento y concreción de resultados. Es a partir de la consideración de estos factores y otros derivados de su propia ejecución, que es necesario comprender los aportes de los programas en los cambios experimentados en las condiciones de vida de la población (expresado a través de los indicadores ODM).

Los objetivos de eficiencia y racionalización de las inversiones en programas sociales, no podrán ser alcanzados si no hay amplias reformas a los sistemas entrega de dichos servicios. Para quienes son los responsables de la toma de decisiones en materia de provisión de servicios sociales: de creciente incertidumbre, competencia por fondos públicos y creciente demanda de nuevos y mejores servicios públicos por parte de la población, resulta fundamental poner especial atención al tema de la calidad de las inversiones públicas, vía transferencias monetarias y/o no monetarias, que ejecutan los programas sociales.

iv) **Perspectivas de incorporación de experiencias exitosas en otros programas sociales.** De las experiencias anotadas se deriva una importante lección o aprendizaje para estrategias futuras de innovación institucional en los programas públicos de los países de la región. En estos países es común la coexistencia de varias instituciones a cargo de funciones similares y/o complementarias, pero que están vinculadas a diferentes sectores del Estado y, en algunos casos, a partidos o grupos políticos, los que derivan poder e influencia del control de los recursos de estas instituciones.

En este sentido, a partir de las fortalezas de las tres experiencias señaladas (Programa Nuestros Niños, Maternidad Gratuita y Programa de Aseguramiento Popular), programas similares podrían existir para el caso de la salud, la educación, la vivienda, la seguridad social, etc. Por ello la importancia de evaluar su experiencia, en tanto “mecanismos innovadores” y en virtud de la importancia de los resultados del análisis no sólo para Ecuador, sino también para programas de otros países que operan en entornos institucionales como el ecuatoriano.

No obstante lo anterior, es imprescindible tener presente que los mecanismos identificados como positivos, mostraron ser eficientes, bajo contextos particulares, y que, como todo instrumento de política, corresponde a los responsables de esas políticas, examinar la pertinencia de los mismos bajo circunstancias diferentes.

Los resultados del análisis practicada a los programas ejecutados en el país durante 2000-2006, sugiere que, para que los mecanismos innovadores puedan ser aplicados

como política dentro del sector público tradicional, se debe garantizar el cumplimiento de los prerequisites para el funcionamiento eficiente de éstos.<sup>12</sup>

En suma, bajo cualquier entorno, su aplicación demanda una institucionalidad pública fuerte y creíble, con alta capacidad técnica: rectora, reguladora, capaz de proveer asistencia técnica y vigilancia (en combinación con un control social responsable); libre de las presiones políticas clientelares; institucionalidad que es necesario empezar a construirla dentro del sector público ecuatoriano y que en varios de los países de la región, se ha superado en buena parte (Chile, Colombia, Perú, por ejemplo).

c) ¿Ha tenido la estrategia de operación de los principales programas sociales aplicada en Ecuador, entre los años 2000 y 2006, el poder para transformar y superar las problemáticas que se propusieron?

La eficacia de la política social aplicada en Ecuador, durante el período 2000-2006, carente de objetivos estratégicos, de direccionamiento, de articulación entre las instituciones involucradas, y cuya eficacia depende básicamente de sus realizaciones marcadas por el clientelismo político de los gobiernos de turno, y de la capacidad temporal de asignación de recursos, lleva a la conclusión que la estrategia de intervención aplicada, no tuvo el poder suficiente para superar los problemas que se propusieron, ni para transformar el ‘estado de las cosas’ en la estructura y funcionamiento del Estado ecuatoriano actual.

De hecho, las principales realizaciones e innovaciones de los programas sociales ejecutados en el período, se dieron fuera de la institucionalidad pública tradicional; los logros de los programas ejecutados en dichas entidades, fueron más bien modestos; muy poco pudieron incidir y cambiar las condiciones de vida de la población a la que se supone estuvieron dirigidas sus intervenciones.

Una nueva estructura y noción de institucionalidad se está gestando en la sociedad ecuatoriana, donde las instituciones del Estado están perdiendo espacio y legitimidad, en lugar de reforzar sus capacidades técnicas de rectoría, regulación y vigilancia, indispensables bajo los nuevos procesos de gestión social.

Es preciso un Estado fuerte, con altas capacidades técnicas y reguladoras, pero a la luz de las experiencias analizadas en este trabajo, es necesario un cambio radical de los mecanismos para la entrega de los servicios sociales y para transformar la estructura y funcionamiento del sector público social ecuatoriano.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Particularmente, para el uso del mecanismo de subasta (o fondo competitivo), para la asignación de los recursos. Ver al respecto Naranjo (2004).

<sup>13</sup> Precisamente, el Gobierno ecuatoriano actual, se encuentra empeñado en un proceso de reforma del Estado, vía una reforma constitucional que actualmente se encuentra en discusión y preparación.



## I. Programas sociales en Ecuador, 2000-2006

En Ecuador, la política social se ha instrumentalizado a través de la combinación de dos estrategias de intervención:

- i) Entrega de beneficios sociales universales permanentes –como los servicios de educación, salud– (acciones sectoriales) y,
- ii) Programas de asistencia social específicos, focalizada en los más pobres (transferencias monetarias, en especie y/o servicios).

Durante 2000-2006, fue destinado en promedio, 20 centavos de cada dólar de gasto público, a la inversión social (equivalente a 1.304 millones de dólares Estados Unidos corrientes, promedio anual de dicho período).<sup>14</sup> Del total invertido en lo social, el 68% se ejecutó vía asignaciones sectoriales regulares (entrega masiva, centralizada y directa), y el 32% restante, fue ejecutado vía programas específicos focalizados.

Entre 2000-2006 se ha invertido más de tres mil millones de dólares, que equivale al 10% del presupuesto total anual (promedio del período). Es decir, aunque insuficientes, no son pocos los recursos que el Estado destinó a programas sociales.

Como se aprecia en el cuadro 1, los programas detallados fueron gestados en los años ochenta y noventa como mecanismos compensatorios (ORI, INNFA, PANN, PAI, Maternidad Gratuita, PAE, Aliméntate Ecuador, PREAR, Vivienda, FISE, PNN, BDH, etc.); sin embargo, con el transcurso del tiempo, éstos se han convertido en componentes permanentes de la política social ecuatoriana, de ahí que aún se encuentran vigentes.

---

<sup>14</sup> Ver detalles estadísticos de la distribución del Gasto Social en Programas y Global, en los cuadros A 1, A 1-A, y A 1-B del presente documento.

**CUADRO 1**  
**ECUADOR: INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS**  
**SOCIALES SEGÚN SECTOR DE INTERVENCIÓN, ENTRE EL AÑO 2000-2007.**  
**DISTRIBUCIÓN RELATIVA**  
*(En porcentajes)*

| <b>PROGRAMAS<br/>EJECUTADOS<br/>2000-2007</b>             | <b>2000</b>  | <b>2001</b>  | <b>2002</b>  | <b>2003</b>  | <b>2004</b>  | <b>2005</b>  | <b>2006</b>  | <b>2007<sup>a</sup></b> |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------|
| <b>Bienestar Social</b>                                   |              |              |              |              |              |              |              |                         |
| Bono de Desarrollo Humano                                 | 56,13        | 47,73        | 39,44        | 42,31        | 38,91        | 34,21        | 28,37        | 34,82                   |
| Fondo de Desarrollo Infantil-PNN <sup>b</sup>             | 0,00         | 1,79         | 3,66         | 3,55         | 5,14         | 5,07         | 5,25         | 3,63                    |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)                 | 2,40         | 3,59         | 3,90         | 3,99         | 5,08         | 4,79         | 4,04         | 2,56                    |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)                    | 10,14        | 9,64         | 8,85         | 9,65         | 9,59         | 9,06         | 11,58        | 7,05                    |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)                   | 0,74         | 1,34         | 1,68         | 1,85         | 1,69         | 1,61         | 1,98         | 1,69                    |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE             | 4,06         | 3,17         | 2,29         | 1,24         | 1,32         | 3,08         | 2,09         | 1,77                    |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)                | 4,84         | 4,00         | 3,44         | 3,31         | 1,76         | 3,42         | 2,03         | 0,29                    |
| <b>Subtotal Bienestar Social</b>                          | <b>78,31</b> | <b>71,27</b> | <b>63,26</b> | <b>65,89</b> | <b>63,49</b> | <b>61,25</b> | <b>55,35</b> | <b>51,82</b>            |
| <b>Sector Salud</b>                                       |              |              |              |              |              |              |              |                         |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición             | 0,00         | 0,42         | 0,23         | 1,51         | 2,64         | 2,11         | 1,99         | 1,21                    |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                       | 0,25         | 0,22         | 0,94         | 2,41         | 2,63         | 1,85         | 1,45         | 1,26                    |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)          | 2,79         | 3,11         | 3,18         | 4,96         | 4,40         | 3,77         | 3,29         | 1,99                    |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup> | 0,00         | 0,00         | 0,00         | 0,00         | 0,00         | 0,00         | 1,05         | 1,70                    |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA             | 0,08         | 0,10         | 0,13         | 0,19         | 0,67         | 0,32         | 0,35         | 0,40                    |
| Prevención de Paludismo                                   | 0,12         | 0,10         | 0,11         | 0,11         | 0,11         | 0,14         | 0,61         | 0,48                    |
| Prevención de Tuberculosis                                | 0,19         | 0,16         | 0,14         | 0,26         | 0,34         | 0,09         | 0,09         | 0,10                    |
| <b>Subtotal Salud</b>                                     | <b>3,43</b>  | <b>4,10</b>  | <b>4,73</b>  | <b>9,44</b>  | <b>10,79</b> | <b>8,29</b>  | <b>8,82</b>  | <b>7,14</b>             |
| <b>Sector Educación</b>                                   |              |              |              |              |              |              |              |                         |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                    | 5,81         | 6,02         | 6,54         | 4,02         | 6,05         | 3,04         | 3,69         | 2,90                    |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>      | 4,53         | 4,26         | 3,57         | 0,77         | 0,70         | 0,90         | 6,78         | 6,43                    |
| Infraestructura Educativa                                 | 0,33         | 1,76         | 2,09         | 1,85         | 2,05         | 5,87         | 11,68        | 7,81                    |
| <b>Subtotal Educación</b>                                 | <b>10,67</b> | <b>12,04</b> | <b>12,20</b> | <b>6,64</b>  | <b>8,80</b>  | <b>9,81</b>  | <b>22,15</b> | <b>17,14</b>            |

**CUADRO 1 (continuación)**

| <b>Saneamiento y Vivienda</b>                                     |              |              |              |              |              |              |              |              |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Programa PRAGUAS  | 0,00         | 0,00         | 2,75         | 2,65         | 2,29         | 1,95         | 0,66         | 1,04         |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico <sup>e</sup>        | 4,43         | 5,59         | 8,38         | 7,46         | 8,37         | 8,65         | 6,61         | 12,23        |
| Sistema de Vivienda de <sup>f</sup> Interés Social urbano y rural | 2,66         | 3,35         | 5,03         | 4,48         | 3,67         | 4,08         | 3,18         | 7,20         |
| Subtotal Saneamiento y Vivienda                                   | 7,09         | 8,94         | 16,16        | 14,59        | 14,33        | 14,68        | 10,44        | 20,47        |
| Reparación ambiental  |              |              |              |              |              |              |              |              |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                            | 0,50         | 3,65         | 3,66         | 3,44         | 2,59         | 5,97         | 3,24         | 3,43         |
| Subtotal Vivienda, Saneamiento y Reparación Ambiental             | 7,60         | 12,59        | 19,82        | 18,03        | 16,92        | 20,65        | 13,68        | 23,90        |
| <b>Total en dólares</b>   | <b>100,0</b> |

Fuentes: EF. Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007. Oficio N° MEF-STN 2007-5454. Quito, noviembre 2007. MEF. Subsecretaría de presupuestos, Presupuesto Público por Sectores-Estructura. 1995-2007. MEF. Presupuesto Consolidado de Programas Sociales. Cédulas Presupuestarias. Programas Sociales. Año 2004-2007. 12 de noviembre de 2007. STFS-Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales, SIISE. Información presupuestaria y de Programas 2004-2007 a partir de información MEF a noviembre de 2007. MSP-Proceso de Gestión Financiera. Base de Datos Interna. Oficio SGF-10-0142-2007 de 14 de noviembre. 2007. MSP-Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia. Monto de la Inversión Social Anual. Presupuesto Asignado, Transferido y Ejecutado. Quito, octubre de 2007. MBS-PPS. Unidad de Planificación. Base de Datos Interna. Quito. 6b de noviembre del 2007. MSP-Programa PANN 2000. Base Datos Interna. Quito. 30 de octubre de 2007. MSP-Programa Aliméntate Ecuador. Base Datos Interna. Quito. 31 de octubre de 2007. MIES-Programación ORI. Información Histórica ORI años 2000 al 2007. Base de Datos Interna. 9 de octubre de 2007. INNFA-Informe de Gasto 2002-2006 Consolidado Nacional. Informe de Ejecución Presupuestaria de la Institución. Quito 2007. Asociación VELNEC-RHV. Resumen del Informe Global de Evaluación Final del programa Nuestros Niños. Quito, diciembre de 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

## 1.1 Inversiones realizadas en los principales programas sociales, según sector de intervención, años: 2000 y 2006

De la información presupuestaria anterior, se denotan cuatro programas por su peso relativo en el total de las inversiones: el Bono de Desarrollo Humano (BDH), que absorbió el 41% del total (promedio del período 2000-2006) y que constituye una transferencia monetaria directa a las beneficiarias; le sigue en importancia, la atención infantil del Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), con el 10% (servicios), el programa de agua potable y saneamiento con una importancia relativa del 7%, y el programa de alimentación escolar (PAE) con el 5%. Los cuatro programas anotados, representaron el 63% del total de inversiones en programas específicos del período investigado (ver cuadro A 2).

Mientras que ocho programas, de un total de 21, cada uno absorbieron alrededor del 4% del total invertido, éstos fueron: Fondo de Desarrollo Infantil (3,5%), Operación Rescate Infantil (3,9%), Programa de Desarrollo Local (3,3%), Maternidad Gratuita (3,6%), Educación Básica (3,1%), infraestructura educativa (3,7%), bonos de la vivienda (3,8%) y reparación ambiental (3,3%).

En suma, los programas sociales ejecutados en el país, en lo que va del milenio, respondieron más a la lógica de legitimación social de los gobiernos de turno, antes que a un diseño y objetivos estratégicos claros; o como una respuesta a los compromisos internacionales asumidos por el país en la declaratoria del Milenio.

De otra parte, muy poco se conoce sobre la calidad de dichas inversiones, toda vez que no se han desarrollado esfuerzos sistemáticos y sostenidos para trabajar en dicha dirección.

## 1.2 Mecanismos de financiamiento utilizados en la ejecución de los programas sociales, 2000-2006

La entrega de los recursos que financian los 21 programas antes detallados (véase cuadro 1), se ha realizado bajo seis mecanismos diferentes, estos son:

- a) Transferencias presupuestarias a los Ministerios rectores, cuyos recursos son posteriormente transferidos a las unidades técnicas, ejecutoras de los programas, dentro de la estructura ministerial (mecanismo tradicional basado en un enfoque de oferta).
- b) Transferencias presupuestarias a los Ministerios rectores, cuyos recursos son transferidos posteriormente a las unidades técnicas,<sup>15</sup> las cuales a su vez los transfieren a los administradores de los programas (terceros).
- c) Transferencias presupuestarias directas a las unidades coordinadoras de los programas, cuyos recursos son administrados por la propia unidad.<sup>16</sup>
- d) Transferencias presupuestarias directas a las unidades coordinadoras, cuyos recursos son manejados por un administrador diferente (unidades especiales entregan los servicios).
- e) Entrega de una transferencia monetaria directa a los/las beneficiarios
- f) Preasignación, transferencia directa automática a la entidad beneficiaria de los recursos.

A continuación, el análisis sobre el funcionamiento de los mecanismos enumerados:

<sup>15</sup> Sin independencia financiera, son instancias que para ejecutar los recursos tienen que hacerlo bajo el esquema ordinario de uso de fondos públicos.

<sup>16</sup> Toda vez que gozan de independencia administrativa y financiera.

**a) Transferencias presupuestarias a los ministerios rectores, cuyos recursos son posteriormente transferidos a las unidades técnicas ejecutoras de los programas, dentro de la estructura ministerial.**

Bajo este esquema, se financia centralizadamente la oferta de servicios públicos, ya que los Ministerios son los proveedores directos de los bienes y/o servicios involucrados. Este es un mecanismo tradicional basado en un enfoque de oferta, y consiste en la transferencia presupuestaria regular anual, desde el Ministerio de Economía y Finanzas –presupuesto del Gobierno Central– hacia el Ministerio respectivo para financiar directamente las actividades previstas por el programa.

Con este mecanismo operan cinco de los veinte y un programas: Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), Universalización de la Educación Básica, Programa Nacional de Control y Prevención de ITS-VIH/SIDA, Programa de Prevención del Paludismo, y Programa de Control de la Tuberculosis.

Exceptuando el programa de Universalización de la Educación Básica,<sup>17</sup> los recursos se asignan regularmente, independientemente de criterios de producción o demanda.

**b) Transferencias presupuestarias a los Ministerios rectores, cuyos recursos posteriormente son transferidos a las unidades técnicas, las cuales a su vez los transfieren a los administradores de los programas (terceros).**

Este mecanismo consiste en la transferencia presupuestaria directa del Ministerio de Economía y Finanzas –presupuesto del Gobierno Central– hacia los Ministerios rectores correspondientes. A diferencia del caso anterior, los Ministerios transfieren a su vez los recursos a los administradores de los programas, para financiar sus actividades.

Los recursos son manejados por un administrador seleccionado para el efecto –no públicos–, y los bienes y/o servicios son provistos o subcontratados a proveedores especializados –generalmente privados; es decir, *son programas que no operan como ejecutores directos*. Con este mecanismo operan seis de los veinte y un programas, estos son: Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PANN), Programa de Alimentación Escolar (PAE), Aliméntate Ecuador (AE), Dirección Nacional de Servicios Educativos (DINSE), Programa de Aseguramiento Universal de Salud (AUS), y Programa de Reparación Ambiental.

La no independencia financiera de la unidad técnica implica sujetarse al sistema de contratación pública, que sería lo deseable.<sup>18</sup> Sin embargo, bajo el actual esquema de operación de las entidades públicas, ello ha significado la no ejecución de los recursos y, por lo tanto, la no prestación de los servicios a la población, pese a disponer de fondos. De ahí surge la figura del administrador de los recursos, para agilizar la prestación de los servicios públicos que bajo el esquema ministerial regular, no podrían entregarse con la oportunidad requerida.

---

<sup>17</sup> De reciente creación, en reemplazo de los programas de mejoramiento de la educación básica a nivel urbano y rural (PREAR, PROMECEB, etc.)

<sup>18</sup> Por cuanto, teóricamente, el sistema está diseñado para resguardar un uso racional de fondos públicos, en procura del bien común y de evitar la malversación de fondos; pues está penado legalmente su administración inapropiada.

### **c) Transferencias presupuestarias *directas* a las unidades coordinadoras de los programas, cuyos recursos son administrados por la propia unidad ejecutora.**

Este mecanismo consiste en la transferencia presupuestaria directa del Ministerio de Economía y Finanzas –presupuesto del Gobierno Central–, hacia las unidades coordinadoras,<sup>19</sup> para financiar las actividades previstas por el programa; el cual opera como una *unidad ejecutora independiente de un ente rector, y los recursos son manejados por la propia unidad*; con este mecanismo operan cuatro de los veinte y un programas, estos son: Operación Rescate Infantil (ORI), Programa de Agua y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios (PRAGUAS), Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), Programa de Desarrollo Local (PROLOCAL). Bajo este esquema se financia centralizadamente la oferta de servicios públicos.

### **d) Transferencias presupuestarias a las unidades coordinadoras, cuyos recursos son manejados por un administrador diferente (unidades especiales)**

Este mecanismo consiste en la transferencia presupuestaria directa del Ministerio de Economía y Finanzas –presupuesto del Gobierno Central– hacia las unidades coordinadoras,<sup>20</sup> para financiar las actividades previstas por el programa.

El programa opera a través de una *unidad coordinadora* encargada de subcontratar a los proveedores de los servicios, que son quienes finalmente entregan los servicios a la población, mediante contratos privados. Es decir, los recursos son manejados por un administrador privado; más no por la unidad coordinadora.

Para la prestación de los servicios y/o entrega de los bienes, se subcontratan a proveedores especializados. Con este mecanismo operan dos de los veinte y un programas, el FODI (ex PNN) y el Programa de Agua Potable y Saneamiento.<sup>21</sup>

### **e) Entrega de una transferencia monetaria directa a los/las beneficiarios**

Con este mecanismo operan dos de los veinte y un programas, el BDH y el Sistema de Vivienda de Interés Social. Consiste en la entrega de un subsidio familiar a madres, ancianos y discapacitados, mediante la transferencia monetaria (30 dólares mensuales en el caso del BDH). La entrega se realiza a través de una red de bancos privados.

En el caso del sistema de vivienda de interés social, consiste en la entrega de “bonos”, transferencias monetarias par la construcción y/o mejoramiento de la vivienda. El valor del bono fluctúa entre 500 y 3.600 dólares, dependiendo del tipo de vivienda, localización y condición del beneficiario (véase cuadro 41 para mayores detalles).

---

<sup>19</sup> A diferencia de las Unidades Técnicas, éstas no ejecutan las acciones previstas en el programa, no prestan los servicios directamente, sólo coordinan, pero, *si administran sus recursos*.

<sup>20</sup> Bajo este mecanismo, las unidades coordinadoras de los programas no ejecutan las acciones previstas en el programa, no prestan los servicios directamente, sólo coordinan y ejecutan los recursos a través de subcontratistas (*no administran recursos*).

<sup>21</sup> Cuyos ejecutores son las municipalidades del país, las cuales a su vez entregan las obras a través de contratistas privados.

## **f) Preasignación, transferencia directa automática a la entidad beneficiaria de los recursos.**

En finanzas públicas se denomina *preasignación* al mecanismo de entrega de recursos anticipados, determinado por normas legales específicas, emitidas por los legisladores a favor de determinados grupos, sectores o instituciones, para asegurar asignaciones considerados por éstos como prioritarios. Con este mecanismo operan dos de los veinte y un programas: la Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (UE LMGYAI), y el Programa de Desarrollo Infantil del INNFA,<sup>22</sup> instancias que gozan de autonomía administrativa y financiera.

Si bien el principio de unidad presupuestaria es importante en la gestión de las finanzas públicas, y en general, las preasignaciones constituyen una fuente significativa de inflexibilidad presupuestaria del Gobierno General, éstas no son perjudiciales *per se*. En determinados casos, las preasignaciones son deseables; no obstante, el abuso de esta práctica y la forma de administración de dichos recursos –como ha ocurrido en la última década– puede resultar contraria a los objetivos que las originaron.<sup>23</sup>

### **1.3 Inversiones realizadas en los principales programas sociales según objetivos del Milenio, años: 2000 y 2006**

De la información presupuestaria del cuadro 2, se desprende que durante el período 2000-2006, en promedio, un 32% de los gastos sociales, se ejecutaron vía transferencias monetarias, en especie y/o servicios (programas específicos focalizados). De este total, casi la mitad fueron transferencias monetarias (Bono de Desarrollo Humano, BDH, y Bonos de Vivienda) y el resto, son transferencias no monetarias, vía entrega de raciones alimenticias, servicios de atención infantil, de educación, de salud, saneamiento básico y otros; intervenciones que bajo los mecanismos con que operaron, resultaron medidas de alivio a la pobreza fundamentalmente cortoplacistas. Pues, esencialmente se trató de acciones puntuales, en alguna de las variables intervinientes que los programas pretendieron resolver; más no se concentraron en aspectos medulares para la transformación buscada,<sup>24</sup> ni fue sostenida la atención en los grupos atendidos.

Igualmente se denota, que las transferencias realizadas fueron a atender principalmente las metas del objetivo 1, erradicar la pobreza extrema y el hambre: en promedio, el 55% de las inversiones realizadas en el período se destinaron a este objetivo. Tiene preponderancia dentro de estos programas, las transferencias del Bono de Desarrollo Humano (41%), ver detalles en cuadro A 3-A.

Le siguen en importancia, las transferencias asociadas al objetivo 7, garantizar la sostenibilidad ambiental: en promedio, el 15,6% de las inversiones realizadas en el período se destinaron a este objetivo. Tiene preponderancia dentro de estos programas, las transferencias para agua potable y saneamiento básico (7,2%).

En el período 2000-2006 se ha invertido más de diez mil millones de dólares, que equivale casi a la tercera parte de la producción total anual de la economía (promedio del período). Es decir,

---

<sup>22</sup> Nótese, que si bien la acción presupuestaria (gasto fiscal directo) es la más visible de la política fiscal, éste no es el único mecanismo a través del cual el Estado opera en la economía. La política fiscal involucra acciones al margen del presupuesto del Gobierno Central, dentro de las cuales, las preasignaciones son uno de los mecanismos más relevantes de la acción fiscal no-presupuestaria.

<sup>23</sup> De ahí la importancia de una revisión del mecanismo para racionalizarlo y perfeccionarlo. La actual Asamblea Constituyente, se encuentra preparando una propuesta para la eliminación de las preasignaciones, pero aún no se dispone de ningún documento oficial al respecto.

<sup>24</sup> Por ejemplo, los programas de combate a la desnutrición, son básicamente programas de distribución de alimentos que se concentran en la logística del proceso de distribución.

aunque insuficientes, no son pocos los recursos que el Estado ecuatoriano destina al sector social, vía programas universales o específicos (ver cuadro A 4).

Universalmente, por distintas corrientes de pensamiento y en distintos foros internacionales ha sido reconocido que las mejoras en el nivel de educación y salud de la población son determinantes robustos del crecimiento económico. Por lo que las inversiones realizadas, desde el punto de vista de sus objetivos son indiscutibles.

Una actitud contraria a la puesta en marcha de un proceso gradual de cumplimiento de las metas del Milenio, no se compadece con los compromisos oficiales asumidos por el país en las diferentes Cumbres de Desarrollo Social, y en la declaratoria del Milenio, contradice las declaraciones oficiales de la gestión gubernamental y fundamentalmente, agudizará las grandes inequidades sociales ya existentes.

La importancia de dar seguimiento al cumplimiento de las metas del Milenio es impostergable desde el punto de vista de equidad, los derechos sociales, y de los retornos sociales y económicos de dichas inversiones.

Se denota que la entrega de servicios sociales, va mas allá de la mera programación y asignación presupuestaria, necesariamente lleva implícita un proceso de reforma radical de los sistemas de entrega de los servicios sociales. Es decir que junto a la estrategia de movilización de recursos, hay que impulsar la introducción de mecanismos para asegurar la calidad de los servicios sociales que presta el Estado, ya sea vía programas universales y/o focalizados.

**CUADRO 2**  
**ECUADOR: INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES**  
**RELACIONADOS CON LA CONSECUCCIÓN DE LOS ODM, AÑOS 2000-2006**  
*(En millones de dólares corrientes)*

| PROGRAMAS<br>EJECUTADOS<br>2000-2007                 | Presupuesto ejecutado |              |              |              |              |              |              |                   |
|--|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|
|  | 2000                  | 2001         | 2002         | 2003         | 2004         | 2005         | 2006         | 2007 <sup>a</sup> |
| <b>Objetivo 1</b>                                    |                       |              |              |              |              |              |              |                   |
| Bono de Desarrollo Humano                            | 145,0                 | 149,1        | 143,5        | 159,9        | 172,7        | 170,1        | 178,6        | 360,0             |
| Fondo de Desarrollo Infantil (FODI) <sup>b</sup>     | 0,0                   | 5,6          | 13,3         | 13,4         | 22,8         | 25,2         | 33,1         | 37,5              |
| Operación Rescate Infantil (ORI)                     | 6,2                   | 11,2         | 14,2         | 15,1         | 22,6         | 23,8         | 25,4         | 26,5              |
| Desarrollo Infantil (INNFA)                          | 26,2                  | 30,1         | 32,2         | 36,5         | 42,6         | 45,1         | 72,9         | 72,9              |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PANN) | 0,0                   | 1,3          | 0,8          | 5,7          | 11,7         | 10,5         | 12,5         | 12,5              |
| Alimentación Escolar (PAE)                           | 15,0                  | 18,8         | 23,8         | 15,2         | 26,9         | 15,1         | 32,2         | 30,0              |
| Aliméntate Ecuador                                   | 1,9                   | 4,2          | 6,1          | 7,0          | 7,5          | 8,0          | 12,4         | 17,5              |
| <b>Subtotal Objetivo 1</b>                           | <b>194,3</b>          | <b>220,3</b> | <b>233,9</b> | <b>252,7</b> | <b>306,7</b> | <b>297,8</b> | <b>358,2</b> | <b>556,9</b>      |
| <b>Objetivo 2</b>                                    |                       |              |              |              |              |              |              |                   |
| Universalización de la educación básica <sup>c</sup> | 11,7                  | 13,3         | 13,0         | 2,9          | 3,1          | 4,5          | 42,7         | 66,5              |
| Infraestructura educativa                            | 0,9                   | 5,5          | 7,6          | 7,0          | 9,1          | 29,2         | 73,5         | 80,70             |
| <b>Subtotal Objetivo 2</b>                           | <b>12,6</b>           | <b>18,8</b>  | <b>20,6</b>  | <b>9,9</b>   | <b>12,2</b>  | <b>33,7</b>  | <b>116,2</b> | <b>147,2</b>      |
| <b>Objetivo 4</b>                                    |                       |              |              |              |              |              |              |                   |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI)            | 0,7                   | 0,7          | 3,4          | 9,1          | 11,7         | 9,2          | 9,2          | 13,0              |
| <b>Subtotal Objetivo 4</b>                           | <b>0,7</b>            | <b>0,7</b>   | <b>3,4</b>   | <b>9,1</b>   | <b>11,7</b>  | <b>9,2</b>   | <b>9,2</b>   | <b>13,0</b>       |
| <b>Objetivo 5</b>                                    |                       |              |              |              |              |              |              |                   |
| Salud sexual y reproductiva                          | 7,2                   | 9,7          | 11,6         | 18,7         | 19,5         | 18,8         | 20,7         | 20,6              |
| Aseguramiento universal de salud <sup>d</sup>        | 0,0                   | 0,0          | 0,0          | 0,0          | 0,0          | 0,0          | 6,6          | 17,6              |
| <b>Subtotal Objetivo 5</b>                           | <b>7,2</b>            | <b>9,7</b>   | <b>11,6</b>  | <b>18,7</b>  | <b>19,5</b>  | <b>18,8</b>  | <b>27,3</b>  | <b>38,2</b>       |

**CUADRO 2 (continuación)**

| <b>EJECUTADOS<br/>2000-2007</b>                                | <b>2000</b>  | <b>2001</b>  | <b>2002</b>  | <b>2003</b>  | <b>2004</b>  | <b>2005</b>  | <b>2006</b>  | <b>2007<sup>a</sup></b> |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------|
| <b>Objetivo 6</b>  |              |              |              |              |              |              |              |                         |
| Control y prevención del VIH/SIDA                              | 0,2          | 0,3          | 0,5          | 0,7          | 3,0          | 1,6          | 2,2          | 4,1                     |
| Prevención de paludismo  | 0,3          | 0,3          | 0,4          | 0,4          | 0,5          | 0,7          | 3,8          | 5,0                     |
| Prevención de tuberculosis                                     | 0,5          | 0,5          | 0,5          | 1,0          | 1,5          | 0,5          | 0,6          | 1,0                     |
| <b>Subtotal Objetivo 6</b>                                     | <b>1,0</b>   | <b>1,1</b>   | <b>1,4</b>   | <b>2,1</b>   | <b>5,0</b>   | <b>2,8</b>   | <b>6,6</b>   | <b>10,1</b>             |
| <b>Objetivo 7</b>  |              |              |              |              |              |              |              |                         |
| Reparación Ambiental (MAE)                                     | 1,3          | 11,4         | 13,3         | 13,0         | 11,5         | 29,7         | 20,4         | 35,5                    |
| Agua y saneamiento para comunidades rurales                    | 0,0          | 0,0          | 10,0         | 10,0         | 10,2         | 9,7          | 4,1          | 10,8                    |
| Agua Potable y Saneamiento Básico (MIDUVI) <sup>c</sup>        | 11,5         | 17,5         | 30,5         | 28,2         | 37,2         | 43,0         | 41,6         | 126,4,                  |
| Sistema de vivienda interés social urbano y rural <sup>f</sup> | 6,9          | 10,5         | 18,3         | 16,9         | 16,3         | 20,3         | 20,0         | 74,4                    |
| <b>Subtotal Objetivo 7</b>                                     | <b>19,6</b>  | <b>39,3</b>  | <b>72,1</b>  | <b>68,1</b>  | <b>75,1</b>  | <b>102,7</b> | <b>86,1</b>  | <b>247,1</b>            |
| <b>Objetivo 8</b>  |              |              |              |              |              |              |              |                         |
| Fondo de inversión social de emergencia                        | 10,5         | 9,9          | 8,3          | 4,7          | 5,9          | 15,3         | 13,1         | 18,3                    |
| Desarrollo rural   | 12,5         | 12,5         | 12,5         | 12,5         | 7,8          | 17,0         | 12,8         | 3,0                     |
| <b>Subtotal Objetivo 8</b>                                     | <b>23,0</b>  | <b>22,4</b>  | <b>20,8</b>  | <b>17,2</b>  | <b>13,7</b>  | <b>32,4</b>  | <b>25,9</b>  | <b>21,3</b>             |
| <b>Total en dólares</b>  | <b>258,3</b> | <b>312,3</b> | <b>363,8</b> | <b>377,8</b> | <b>443,9</b> | <b>497,3</b> | <b>629,5</b> | <b>1 033,8</b>          |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007. Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, Subsecretaría de tesorería de la nación, noviembre 2007. Véase en el cuadro A 3 de este documento el detalle completo de las fuentes del cuadro.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del Programa Redes Escolares Autónomas Rurales (PREAR), entre el 2000-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda rural, Programa de vivienda urbano marginal, BID-Incentivos de vivienda SIV II, Programa de vivienda de maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda urbana SIV magisterio y Sistema de incentivos de viviendas decreto 1269.

## 1.4 Población beneficiaria de los principales programas sociales, según objetivos del Milenio, años: 2000 y 2006

Respecto a la población beneficiaria de los programas ejecutados, de acuerdo a la información de la Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2006a), el 40% de hogares ecuatorianos recibe algún tipo de apoyo gubernamental vía programas sociales; esto equivale a un mínimo de 1'273.392 beneficiarios. Pero, por la misma fuente (INEC, 2006a) se conoce, que al menos la mitad de dichos beneficiarios, reciben apoyo de dos, tres, cuatro y más programas. En el cuadro 3 se muestra la distribución de hogares beneficiarios por quintiles.

**CUADRO 3**  
**ECUADOR: HOGARES BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES, POR QUINTILES, SEGÚN NÚMERO DE PROGRAMAS QUE LOS BENEFICIAN, 2006**  
(En porcentajes)

| Quintiles    | Hogares que                |                             |                               |                                |  | Total |
|--------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--|-------|
|              | No reciben ningún programa | Recibe apoyo de un programa | Recibe apoyo de dos programas | Recibe apoyo de tres programas | Recibe apoyo de cuatro y más programas |       |
| 1            | 9,5                        | 5,2                         | 2,3                           | 1,3                            | 1,8                                    | 20    |
| 2            | 10,7                       | 4,6                         | 1,9                           | 1,2                            | 1,6                                    | 20    |
| 3            | 10,8                       | 5,0                         | 1,8                           | 1,0                            | 1,3                                    | 20    |
| 4            | 12,4                       | 3,8                         | 1,8                           | 0,8                            | 1,1                                    | 20    |
| 5            | 16,4                       | 1,9                         | 0,9                           | 0,3                            | 0,4                                    | 20    |
| <b>Total</b> | 59,8                       | 20,5                        | 8,7                           | 4,6                            | 6,3                                    | 100   |

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Encuesta de condiciones de vida, Quito, 2006.

En cambio, según los reportes de las unidades ejecutoras de los programas vigentes, presentados en el cuadro 4, alrededor de tres millones y medio de ecuatorianos reciben algún tipo de transferencia, vía programas sociales, lo que equivale al 25% de la población ecuatoriana.

Nótese, que los beneficiarios de un determinado programa, son a su vez beneficiarios de otro programa de objetivo distinto, pero que atiende al mismo grupo etario, por lo que la suma simple de los mismos, no necesariamente alude a número de personas atendidas (puede haber duplicación, o hasta triplicación).<sup>25</sup>

Por ejemplo, los beneficiarios del BDH, pueden tener a sus hijos en centros de cuidado infantil públicos (ORI, INNFA, FODI); pueden ser beneficiarios del PANN (alimentación), del PAI (inmunizaciones), de Maternidad Gratuita (atención materna), del programa de aseguramiento universal (atención de salud), etc.

<sup>25</sup> Cerca del 20% de los hogares consultados en la ECV 2006, declararon recibir simultáneamente: dos, tres y hasta cuatro programas sociales gubernamentales. Ver detalles en el cuadro 2 anterior.

**CUADRO 4**  
**ECUADOR: BENEFICIARIOS DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES RELACIONADOS CON LA**  
**CONSECUCCIÓN DE LOS ODM, 2000-2006**

*(Número de beneficiarios por año, según programas y por objetivos)*

| <b>PROGRAMAS</b>   |             | <b>2000</b>      | <b>2001</b>      | <b>2002</b>      | <b>2003</b>      | <b>2004</b>      | <b>2005</b>      | <b>2006</b>      | <b>2007<sup>a</sup></b> |
|--|-------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|
| <b>EJECUTADOS 2000-2007</b>  |             |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                         |
| <b>Objetivo 1</b>  |             |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                         |
| Bono de Desarrollo Humano  |             | 1 220 000        | 1 249 680        | 1 176 523        | 1 283 262        | 1 066 473        | 1 136 573        | 1 182 103        | 1 229 069               |
| Fondo de Desarrollo Infantil -PNN                                    |             | 0                | 77 757           | 82 302           | 127 733          | 132 323          | 174 370          | 254 753          | 251 458                 |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)                            |             | 54 768           | 51 297           | 58 093           | 52 740           | 72 591           | 64 619           | 53 237           | 49 019                  |
| Programas de Desarrollo Infantil (INNFA) (ex Patronato) <sup>b</sup> |             | 50 050           | 63 000           | 75 000           | 85 000           | 90 000           | 110 945          | 120 000          | 137 390                 |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (ex PACMI)             | Niños       | 67 320           | 101 040          | 159 225          | 124 807          | 101 899          | 104 933          | 123 039          | 161,649                 |
|  | Madres      | 52 680           | 72 300           | 128 094          | 99 788           | 82 288           | 86 768           | 95 928           | 121,110                 |
|  | Total       | 120 000          | 173 340          | 287 319          | 224 595          | 184 187          | 191 701          | 218 967          | 282,759                 |
| Programa de Alimentación Escolar                                     |             | 500 000          | 589 000          | 677 000          | 1 411 463        | 1 341 820        | 1 303 857        | 1 309 801        | 1 300 000               |
| Niños  |             | 25 198           | 31 518           | 153 183          | 89 404           | 92 252           | 88 266           | 104 210          | 113,891                 |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex PRADEC)                              | Ancianos    | 23 315           | 31 665           | 150 606          | 87 900           | 90 700           | 86 781           | 102 457          | 111,975                 |
|  | Discapacita | 8 087            | 10 116           | 45 004           | 26 266           | 27 103           | 25 932           | 30 616           | 33,460                  |
|  | Total       | 56 600           | 73 299           | 348 793          | 203 570          | 210 055          | 200 979          | 237 283          | 259,326                 |
| <b>Subtotal Objetivo 1</b>   |             | <b>2 001 418</b> | <b>2 277 373</b> | <b>2 705 030</b> | <b>3 388 363</b> | <b>3 097 449</b> | <b>3 183 044</b> | <b>3 376 144</b> | <b>3 509 021</b>        |
| <b>Objetivo 2</b>  |             |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                         |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup> (ex PREAR)      |             | 880 000          | 980 000          | 980 000          | 99 921           | 101 375          | 107 152          | 108 072          | 110 573                 |
| Infraestructura Educativa (DINSE) (s/i)                              |             | s/i              | s/i              | s/i              | s/i              | s/i              | s/i              | 275 933          | s/i                     |
| <b>Subtotal Objetivo 2</b>   |             | <b>880 000</b>   | <b>980 000</b>   | <b>980 000</b>   | <b>99 921</b>    | <b>101 375</b>   | <b>107 152</b>   | <b>384 005</b>   | <b>110 573</b>          |

CUADRO 4 (continuación)

| <b>PROGRAMAS<br/>EJECUTADOS 2000-2007</b>                         |               | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> |
|---|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|
| <b>Objetivo 4</b>   |               |             |             |             |             |             |             |             |                         |
| Programa Ampliado Inmunizaciones <sup>d</sup>                     |               | 1 286 092   | 1 811 271   | 1 805 000   | 1 821 714   | 1 706 391   | 1 808 127   | 2 301 786   | 2 300 000               |
| <b>Subtotal Objetivo 4</b>  |               | 1 286 092   | 1 811 271   | 1 805 000   | 1 821 714   | 1 706 391   | 1 808 127   | 2 301 786   | 2 300 000               |
| <b>Objetivo 5</b>   |               |             |             |             |             |             |             |             |                         |
|   | Mujeres       | 1 262 340   | 1 414 554   | 1 788 249   | 1 986 490   | 2 485 842   | 3 142 936   | 3 521 960   | 3 200 120               |
| Programa de Salud Sexual y<br>Reproductiva (LMGYAI) <sup>d</sup>  | Niños/as      | 1 443 061   | 1 617 066   | 1 536 798   | 2 988 998   | 3 273 503   | 3 882 875   | 3 952 046   | 3 043 501               |
|   | Hombres       | 0           | 0           | 0           | 147         | 97          | 56          | 326         | 182                     |
|   | Total         | 2 705 401   | 3 031 620   | 3 325 047   | 4 975 488   | 5 759 345   | 7 025 811   | 7 474 006   | 6 243 621               |
| Aseguram. Universal de Salud <sup>e</sup>                         |               | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 329 489     | 552 871                 |
| <b>Subtotal Objetivo 5</b>  |               | 2 705 401   | 3 031 620   | 3 325 047   | 4 975 488   | 5 759 345   | 7 025 811   | 7 803 495   | 6 796 492               |
| <b>Objetivo 6</b>   |               |             |             |             |             |             |             |             |                         |
| Programa Nacional de Control<br>Prevención de VIH/SIDA            | VIH (casos)   | 361         | 323         | 395         | 454         | 617         | 1 119       | 1 303       | 819                     |
|   | SIDA (casos)  | 335         | 367         | 317         | 328         | 467         | 436         | 460         | 212                     |
|   | Total (casos) | 696         | 690         | 712         | 782         | 1 084       | 1 555       | 1 763       | 1.031                   |
| Prevención de Paludismo (casos)                                   |               | 97 007      | 106 641     | 87 549      | 52 065      | 28 698      | 16 484      | 9 440       | 9 050                   |
| Control de Tuberculosis (casos)                                   |               | 6 731       | 5 996       | 5 499       | 5 810       | 5 557       | 3 971       | 4 177       | 3 611                   |
| <b>Subtotal Objetivo 6</b>  |               | 104 434     | 113 327     | 93 760      | 58 657      | 35 339      | 22 010      | 15 380      | 13 692                  |
| <b>Objetivo 7</b>   |               |             |             |             |             |             |             |             |                         |
| Reparación Ambiental (MAE) (s/i)                                  |               | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | s/i         | s/i         | s/i                     |
| Programa PRAGUAS <sup>f</sup>                                     |               | 0           | 0           | 60 000      | 60 000      | 60 000      | 60 000      | 60 000      | 60 000                  |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico<br>(MIDUVI)         |               | 100 000     | 200 000     | 300 000     | 300 000     | 300 000     | 750 000     | 500 000     | 2 000 000               |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>g</sup> |               | 179 496     | 243 356     | 117 588     | 123 488     | 77180       | 68 140      | 61 492      | 245 104                 |
| <b>Subtotal Objetivo 7</b>  |               | 279 496     | 443 356     | 477 588     | 483 488     | 437 180     | 878 140     | 621 492     | 2 305 104               |

CUADRO 4 (continuación)

| <b>PROGRAMAS<br/>EJECUTADOS 2000-2007</b>                | <b>2000</b>      | <b>2001</b>      | <b>2002</b>    | <b>2003</b>    | <b>2004</b>    | <b>2005</b>    | <b>2006</b>      | <b>2007<sup>a</sup></b> |
|--|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|-------------------------|
| <b>Objetivo 8</b>  |                  |                  |                |                |                |                |                  |                         |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)           | 1 579 139        | 1 077 872        | 650 000        | 450 000        | 500 000        | 750 000        | 1 000 000        | 1 250 000               |
| Programa de Desarrollo Rural y Territorial (ex PROLOCAL) | 0                | 0                | 0              | 0              | 10 517         | 30 585         | 6 703            | 3 321                   |
| <b>Subtotal Objetivo 8</b>                               | <b>1 579 139</b> | <b>1 077 872</b> | <b>650 000</b> | <b>450 000</b> | <b>510 517</b> | <b>780 585</b> | <b>1 006 703</b> | <b>1 253 321</b>        |

Fuentes: Secretaría Técnica del Frente Social (STFS), “Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF”, Quito, Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, noviembre 2007.

Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), “Base de datos interna Unidad de Planificación”, Quito, noviembre 2007.

Ministerio de Inclusión Económica y Social/Operación Rescate Infantil (MIES/ORI), “Información histórica ORI años 2000 al 2007. Base de datos interna”, octubre 2007.

Ministerio de Salud Pública (MSP), “Aseguramiento universal en salud”, Subsecretaría de Extensión de Protección Social en Salud, noviembre 2007

\_\_\_”Programa nacional de prevención y control de ITS-VIH/SIDA”, Quito, noviembre 2007.

\_\_\_“Base de datos interna Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000”, Quito, octubre 2007.

\_\_\_”Programa nacional de control de tuberculosis. Informe interno”, Quito, octubre 2007.

Ministerio de Salud Pública/Programa Ampliado de Inmunizaciones (MSP), “Base de datos interna”, Quito, octubre 2007.

Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (MSP), “Prestaciones reportadas años 2002-2007. Base de datos interna”, agosto 2007.

Asociación Velnec-RHV, “Informe global de evaluación final del Programa Nuestros Niños. Resumen de evaluación”. Quito, diciembre de 2004.

Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), “Datos internos de la coordinación general del programa”, noviembre 2007.

\_\_\_”Marco estratégico del fondo de inversión social de emergencia 2000-2003”, abril 2000.

Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo de Inversión Social (BID), “Propuesta de préstamo Ecuador”, *Tercera etapa (EC-0203)*, mayo 2002.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos de cobertura son a diciembre de 2007.

<sup>b</sup> Los datos de cobertura son estimaciones en base a datos provenientes de distintos informes. La página web del INNFA sólo entrega información para el 2007.

<sup>c</sup> Los valores incluyen a los beneficiarios de programas educativos pequeños que operan con este propósito. El periodo 2000-2002 incluye los beneficiarios del PREAR.

<sup>d</sup> Los datos no se refieren al número de personas sino al número de prestaciones, las unidades ejecutoras de estos programas (Inmunizaciones y maternidad gratuita) no proveen información por beneficiarios.

<sup>e</sup> El programa empezó a operar en el 2006.

<sup>f</sup> Valores estimados en base a número de soluciones de agua y alcantarillado programadas. No corresponde al número de beneficiarios confirmados.

<sup>g</sup> El número de beneficiarios ha sido calculado, multiplicando el número de bonos familiares entregados en cada año por un promedio de cuatro miembros por familia.

Nótese que todos los programas analizados en el presente informe, aplicaron algún criterio de focalización. En su mayoría, han focalizado por grupos socioeconómicos (población ubicada en los dos quintiles más pobres de la distribución del ingreso) y por áreas geográficas (parroquias y cantones de mayor incidencia de pobreza). Ello obedece, a que como dichos programas se gestaron en los años ochenta y noventa, época en que los programas sociales fueron entendidos como políticas compensatorias focalizadas en los más pobres, y de ahí en adelante no se ha producido reorientaciones sustantivas de la política antipobreza. Estos mecanismos de focalización han terminado convirtiéndose en componentes permanentes de la política social ecuatoriana.

Toda vez que el criterio de selección de estos programas, se enfoca justamente en la población de los quintiles más pobres (1 y 2 del ingreso); además, todos estos programas han depurado sus participantes, utilizando el mismo instrumento definido por el Sistema de Selección de Beneficiarios (SELBEN), es difícil precisar el número de beneficiarios.

Por lo anteriormente expuesto, no se ha contabilizado en el cuadro 4, el total de beneficiarios de los programas ejecutados en el período 2000-2006; tan sólo se ha contabilizado el número de beneficiarios agregados por objetivos (promedio anual), para evitar posibles duplicaciones.

Finalmente se denota, que los principales beneficiarios de los programas sociales públicos, constituye la población de los tres primeros quintiles de ingreso, es decir, la población de menores recursos.



## II. Programas sociales y su relación con los objetivos de desarrollo del Milenio: evaluación del progreso logrado entre 2000-2006

El conocimiento del estado actual de los indicadores sociales con relación a las metas de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) al 2015, es un insumo importante para la revisión de políticas y para la definición de nuevos programas y esquemas de intervención social. De ahí la importancia de examinar en términos cuantitativos el avance logrado por el país entre 2000-2006 en la consecución de dichas metas, a la luz de los programas sociales prioritarios ejecutados en el país, en el mismo período, con dichos propósitos.

En adelante se desarrolla una primera aproximación a la relación entre programas sociales y su aporte al cumplimiento de cada una de las metas del Milenio en el período 2000-2006, para los ocho objetivos del Milenio. Un total de 21 programas han operado durante el período investigado, concentrándose las intervenciones, especialmente en lo relacionado al objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Los programas que tienen relación con cada uno de estos objetivos, se presentan en el cuadro 5.

La síntesis expuesta en el cuadro 6 proporciona la medida del progreso en la consecución de los ODM en Ecuador, para cada una de las metas del Milenio durante el período 2000-2006, en su relación con los programas asociados a éstas.<sup>26</sup> A partir de este balance, se busca identificar sugerencias para potenciar las intervenciones sociales actuales y futuras.

Previo al análisis de los programas y la evaluación del progreso logrado en las metas del Milenio, es importante tener presente que los indicadores y metas que se trabajaron, fueron los establecidos en el último informe ODM nacional (Secretaría Nacional de Desarrollo-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007), y la manera cómo se calculó el progreso hacia la consecución de las metas, fue la siguiente:

1. Se recabaron los datos oficiales para cada indicador, sobre su nivel, para el año 2000 (o alrededor del año 2000). Igual procedimiento se hizo para los datos del 2006 (o alrededor del año 2006).
2. Las metas al 2015 de cada uno de los indicadores evaluados, corresponden: en unos casos, a las establecidas internacionalmente –cuando se dispone–,<sup>27</sup> y en otros casos, se recogen las metas nacionales establecidas localmente por los órganos oficiales

---

<sup>26</sup> La metodología utilizada para la medición del progreso logrado, se presenta en el anexo metodológico de este documento (véase anexo 3).

<sup>27</sup> Las metas establecidas internacionalmente se presentan en el cuadro A 8.

correspondientes, o las definidas en el informe ODM nacional disponible (véase cuadro A 8).

3. Una vez conocido: el punto de partida (al 2000), la trayectoria (al 2006) y la meta esperada (al 2015), de cada indicador, se procedió a calcular el porcentaje de cambio logrado durante el período transcurrido (2000-2006), para cada indicador considerado en este análisis.
4. Para categorizar el nivel de cumplimiento de la meta en cada indicador se utilizaron los siguientes parámetros: i) Compatible con una trayectoria de cumplimiento al 2015; ii) Insuficiente; iii) Estancamiento; iv) Retroceso. Ejem. i) Compatible con una trayectoria de cumplimiento al 2015, cuando el porcentaje de avance fluctuó entre 40% y 99%, toda vez que 40% es el porcentaje de avance que debió haberse logrado entre 2000 y 2006, siendo 2015 el año final. El detalle de los parámetros para las otras categorías, véase en el anexo metodológico del presente documento.<sup>28</sup>
5. Una vez establecido el nivel de progreso logrado –respecto a la meta– en cada indicador, a través del porcentaje de cambio individual (para 141 indicadores uniformizados); se procedió a calcular el nivel de cumplimiento de las 12 metas del Milenio (como medida resumen); a partir de los porcentajes de cambio de los diversos indicadores pertenecientes a cada meta, se estableció el promedio para cada meta (véase cuadro 6).
6. Finalmente, para obtener una medida resumen, por Objetivos, a partir del porcentaje de cambio de cada meta, se procedió a calcular el nivel de cumplimiento de cada uno de los ocho objetivos del Milenio, promediando los valores de las metas que corresponden a cada objetivo.

En el cuadro 6 se presenta el grado de avance en el cumplimiento de cada uno de los 141 indicadores ODM, expresados en porcentaje de cambio (para uniformizarlos), tanto de manera individual (para cada indicador), como de manera agregada, para cada meta (12 metas), y para cada objetivo del Milenio (ocho objetivos).

---

<sup>28</sup> El detalle en extenso de los parámetros utilizados en cada una de las categorías antes enumeradas, se presenta en el anexo metodológico. Dichos parámetros fueron la base de los cálculos realizados para evaluar el nivel de progreso logrado en cada uno de los indicadores del Milenio (véase el Anexo metodológico del presente documento).

**CUADRO 5**  
**ECUADOR: PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES RELACIONADOS CON LA**  
**CONSECUCCIÓN DE LOS ODM, 2000-2006**

| Objetivos   | Metas        | Programas ejecutados 2000-2006   | Estructura Institucional  |
|---|--------------|--|---|
| Objetivo 1<br>Erradicar la pobreza extrema y el hambre                  | Meta 1       | Bono de Desarrollo Humano<br>Programas de Desarrollo Infantil (FODI-PNN, ORI)<br>Atención infantil provista por las Unidades INNFA | Programa a cargo del MIES<br>Unidades Ejecutoras adscritas al MIES<br>Entidad autónoma adscrita al MIES                           |
|   | Meta 2       | Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000<br>Programa de Alimentación Escolar, PAE<br>Programa Aliméntate Ecuador    | Programa a cargo del Ministerio de Salud Pública (MSP)<br>Programa a cargo del Ministerio Educación<br>Programas a cargo del MIES |
| Objetivo 2<br>Lograr la enseñanza primaria universal                    | Meta 3       | Programas de mejoramiento de la educación básica<br>Programa de mejoramiento de infraestructura física                             | Programa a cargo del Ministerio de Educación (ME)<br>Programa a cargo de la DINSE-ME  |
| Objetivo 3<br>Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer | Meta 4       | Eje transversal de varios programas, el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) vigila su aplicación en los programas                | Entidad autónoma adscrita a la Presidencia de la República  |
| Objetivo 4<br>Reducir la mortalidad de la niñez                         | Meta 5       | Programa ampliado de Inmunizaciones  | Programa a cargo del MSP.   |
| Objetivo 5<br>Mejorar la salud materna                                  | Meta 6       | Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGAI)<br>Programa de aseguramiento universal de salud                                    | Programa a cargo del MSP - UE-LMGYAI<br>Unidades Ejecutoras descentralizadas  |
| Objetivo 6<br>Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras                | Meta 7       | Programa de control y prevención del VIH/SIDA  | Programa a cargo del MSP  |
|   | Meta 8       | Programa de prevención de tuberculosis y paludismo   | Programas a cargo del MSP.  |
| Objetivo 7<br>Garantizar la sostenibilidad del ambiente                 | Meta 9       | Programa de reparación ambiental   | Unidad Ejecutora adscrita al Ministerio del Ambiente  |
|   | Meta 10      | Programa PRAGUAS<br>Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico MIDUVI   | Unidad Ejecutora MIDUVI y programa a cargo del MIDUVI   |
|   | Meta 11      | Sistema de vivienda de interés social  | Programa a cargo del MIDUVI   |
| Objetivo 8<br>Alianzas desarrollo                                       | Meta 12 a 16 | Programas: FISE y PRODER   | Unidades ejecutoras adscritas al MBS  |

**CUADRO 6**  
**ECUADOR: EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN**  
**DE LOS ODM, 2000-2006**

| Objetivos, metas e indicadores<br>Total país  | Grado de avance            |                               |   | Nivel de cumplimiento<br>respecto a la meta <sup>d</sup> |
|---|----------------------------|-------------------------------|---|--|
|   | Nivel al 2000 <sup>a</sup> | Progreso al 2006 <sup>b</sup> | Avance respecto a la meta <sup>c</sup><br>(porcentajes) |  |
| OBJETIVO 1: ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE  |                            |                               | 13,5  | Insuficiente   |
| <b>Meta 1: Reducir a la mitad el porcentaje de personas indigentes (pobres extremos), (en porcentajes)</b>                        |                            |                               | 29,7  | Insuficiente   |
| Indigencia según consumo  | 20,1                       | 12,9                          | 72,2  | Compatible   |
| Incidencia de pobreza de consumo  | 52,2                       | 38,3                          | 53,3  | Compatible   |
| Extrema pobreza por NBI <sup>b</sup>  | 31,9                       | 27,6                          | 27,0  | Insuficiente   |
| Pobreza por NBI   | 50,6                       | 45,8                          | 19,0  | Insuficiente   |
| Pobreza Crónica (Tipología de Katzman)  | 40,3                       | 31,3                          | 44,7  | Compatible   |
| Pobreza Inercial (Tipología de Katzman)   | 10,3                       | 14,6                          | -83,5   | Retroceso  |
| Pobreza Reciente (Tipología de Katzman)   | 11,9                       | 7,0                           | 82,4  | Compatible   |
| <b>Evolución de la línea de indigencia (en dólares corrientes)</b>  |                            |                               | 37,5  | Casi compatible  |
| Persona/Diario  | 0,7                        | 1,06                          | 37,7  | Casi compatible  |
| Persona/Mensual   | 23,2                       | 31,9                          | 37,4  | Casi compatible  |
| <b>Evolución de la línea de pobreza (en dólares corrientes)</b>   |                            |                               | 31,9  | Casi compatible  |
| Persona/Diario  | 1,4                        | 1,9                           | 32,2  | Casi compatible  |
| Persona/Mensual   | 43,0                       | 56,6                          | 31,6  | Casi compatible  |
| <b>Evolución de la inequidad</b>  |                            |                               | 12,7  | Insuficiente   |
| Coefficiente de Gini del ingreso (urbano)   | 0,54                       | 0,52                          | 7,4   | Insuficiente   |
| Índice Theil (urbano)   | 0,63                       | 0,53                          | 31,8  | Casi compatible  |
| Coefficiente de Gini del consumo  | 0,45                       | 0,46                          | 4,5   | Retroceso  |
| Coefficiente de Engel según consumo   | 0,54                       | 0,56                          | 7,4   | Retroceso  |
| <b>Meta 2: Reducir a la mitad el porcentaje de niños menores de cinco años con desnutrición crónica y global (en porcentajes)</b> |                            |                               | -2,7  | Retroceso  |
| Desnutrición crónica en menores de cinco años (Talla para edad)   | 26,8                       | 18,1                          | 64,9  | Compatible   |
| Desnutrición global en menores de cinco años (Peso para edad)   | 13,4                       | 8,6                           | 71,6  | Compatible   |
| Prevalencia de anemia en la niñez por edad  | 38,6                       | 60,9                          | -144,6  | Retroceso  |
| Entre 12 y 23 meses   | 61,8                       | 76,0                          | -45,9   | Retroceso  |
| Entre 24 y 35 meses   | 40,3                       | 63,4                          | -114,6  | Retroceso  |
| Entre 36 y 47 meses   | 32,0                       | 56,7                          | -154,4  | Retroceso  |
| Entre 48 y 59 meses   | 20,5                       | 47,5                          | -263,4  | Retroceso  |

CUADRO 6 (continuación)

|   |      |      |        |                 |
|---|------|------|--------|-----------------|
| OBJETIVO 2: LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL  |      |      | 28,0   | Insuficiente    |
| <b>Meta 3: Velar porque, para el 2015, todos los niños y niñas puedan completar un ciclo de educación básica (en porcentajes)</b>   |      |      | 28,98  | Insuficiente    |
| Tasa neta de matrícula básica   | 83,4 | 90,9 | 45,2   | Compatible      |
| Hombres   | 83,0 | 90,9 | 46,5   | Compatible      |
| Mujeres   | 83,8 | 90,8 | 43,2   | Compatible      |
| Educación básica completa   | 42,2 | 47,4 | 9,0    | Insuficiente    |
| Hombres   | 42,2 | 47,2 | 8,7    | Insuficiente    |
| Mujeres   | 42,2 | 47,7 | 9,5    | Insuficiente    |
| Analfabetismo   | 10,8 | 9,1  | 29,3   | Insuficiente    |
| Hombres   | 8,7  | 7,4  | 35,1   | Casi compatible |
| Mujeres   | 12,8 | 10,7 | 26,9   | Insuficiente    |
| OBJETIVO 3: PROMOVER LA IGUALDAD DE GENERO Y LA AUTONOMIA DE LA MUJER   |      |      | 5,5    | Insuficiente    |
| <b>Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015 (razón mujer/hombre)</b> |      |      | 5,46   | Insuficiente    |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación primaria   | 1,0  | 1,0  | 0,0    | Meta cumplida   |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación secundaria   | 1,0  | 1,0  | 3,2    | Meta cumplida   |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación superior   | 0,9  | 1,2  | 20,7   | Meta cumplida   |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación básica   | 1,0  | 1,0  | 0,1    | Meta cumplida   |
| Brecha en la tasa de analfabetismo (15-24 años)   | 1,5  | 1,5  | 0,0    | Meta cumplida   |
| Proporción de mujeres en la PEA urbana  | 41,2 | 41,5 | 3,4    | Insuficiente    |
| Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola: sector moderno  | 41,3 | 40,0 | 14,2   | Retroceso       |
| Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola: sector informal   | 36,8 | 41,9 | 39,4   | Casi compatible |
| Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola: sector doméstico  | 93,9 | 94,2 | -0,6   | Retroceso       |
| Brecha de ingresos por sector según sexo (en dólares del 2000)  |      |      | 17,7   | Insuficiente    |
| Brecha mujer/hombre en el Sector Informal   | 0,7  | 0,7  | 3,3    | Insuficiente    |
| Brecha mujer/hombre en el Sector Moderno  | 0,8  | 0,8  | 32,0   | Casi compatible |
| Total   | 0,8  | 0,8  | 16,0   | Insuficiente    |
| Brecha de ingresos laborales entre mujeres y hombres por grupos erarios   |      |      | -29,1  | Retroceso       |
| Menores de 12 años  | 1,4  | 0,3  | -266,7 | Retroceso       |
| 12-17 años  | 0,8  | 0,8  | -14,3  | Retroceso       |
| 18-29 años  | 0,9  | 0,9  | 54,6   | Compatible      |
| 30-49 años  | 0,7  | 0,7  | 9,1    | Insuficiente    |
| 50-64 años  | 0,5  | 0,7  | 36,0   | Casi compatible |
| 65 años y más   | 0,6  | 0,6  | 6,7    | Insuficiente    |
| Total   | 0,7  | 0,8  | 21,9   | Insuficiente    |

CUADRO 6 (continuación)

| <b>Participación política (en porcentajes)</b>   |       |       |        |                 |
|--|-------|-------|--------|-----------------|
| Mujeres Electas prefectas  | 4,8   | 18,2  | 29,7   | Insuficiente    |
| Mujeres electas a juntas parroquiales  | 24,9  | 28,3  | 13,6   | Insuficiente    |
| Mujeres electas concejales   | 30,6  | 23,0  | -39,2  | Retroceso       |
| Mujeres electas consejeras   | 20,2  | 14,9  | -17,8  | Retroceso       |
| <b>OBJETIVO 4: REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL</b>  |       |       | 4,5    | Insuficiente    |
| <b>Meta 5: Reducir en dos terceras partes, la mortalidad infantil y de menores de cinco años</b> |       |       | 4,5    | Insuficiente    |
| Tasa de mortalidad de la niñez (menores de cinco años), (por mil nacidos vivos)                  | 39,0  | 35,0  | 15,4   | Insuficiente    |
| Tasa de mortalidad en la niñez (uno a cuatro años)   | 9,0   | 5,0   | 66,7   | Compatible      |
| Tasa de mortalidad infantil  | 30,0  | 29,0  | 5,0    | Insuficiente    |
| Tasa de mortalidad neonatal  | 19,0  | 17,0  | 32,2   | Casi compatible |
| Tasa de mortalidad post neonatal   | 11,0  | 12,0  | -124,0 | Retroceso       |
| Prevalencia de EDA: menores de cinco años (en porcentajes)                                       | 19,5  | 25,0  | -24,7  | Retroceso       |
| Prevalencia de IRA: menores de cinco años  | 57,2  | 56,0  | 5,5    | Retroceso       |
| Cobertura de vacunación (Todas):   |       |       | 59,8   | Compatible      |
| BCG  | 97,3  | 96,7  | -22,2  | Retroceso       |
| DPT  | 89,4  | 98,4  | 84,9   | Compatible      |
| Polio  | 83,2  | 97,1  | 82,7   | Compatible      |
| Sarampión  | 54,4  | 97,2  | 93,9   | Compatible      |
| <b>OBJETIVO 5: MEJORAR LA SALUD MATERNA</b>  |       |       | 39,9   | Compatible      |
| <b>META 6: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes</b>                              |       |       | 39,9   | Compatible      |
| Tasa de mortalidad materna (por mil nacidos vivos)   | 107,0 | 107,0 | 0,0    | Estancamiento   |
| Cobertura de control prenatal (al menos un control), (en porcentajes)                            | 80,6  | 84,2  | 18,6   | Insuficiente    |
| Cobertura del primer control prenatal  | 60,7  | 64,6  | 9,9    | Insuficiente    |
| Conocimiento de métodos anticonceptivos  | 96,2  | 96,0  | -5,3   | Retroceso       |
| Uso de anticonceptivos modernos  | 50,3  | 58,7  | 86,6   | Compatible      |
| Uso de métodos tradicionales   | 15,5  | 14,0  | -293,3 | Retroceso       |
| Uso de la esterilización femenina  | 22,5  | 24,1  | 120,5  | Meta cumplida   |
| Ministerio de Salud como fuente de métodos anticonceptivos                                       | 25,5  | 30,7  | 15,1   | Insuficiente    |
| Mujeres que necesitan servicios de planificación familiar (MEF)                                  | 10,0  | 5,0   | 31,3   | Retroceso       |
| Porcentaje de mujeres que recibieron al menos un control posparto                                | 36,0  | 36,2  | 1,4    | Insuficiente    |
| Uso de métodos anticonceptivos   | 65,8  | 72,7  | 75,0   | Compatible      |
| Esterilización femenina  | 22,5  | 24,1  | 64,0   | Compatible      |
| Píldora  | 11,1  | 13,3  | 56,4   | Compatible      |
| DIU  | 10,1  | 10,1  | 0,0    | Meta cumplida   |
| Ritmo  | 7,9   | 7,5   | 105,1  | Meta cumplida   |
| Inyección  | 3,5   | 5,9   | 160,0  | Meta cumplida   |
| Retiro   | 6,5   | 5,7   | 53,3   | Compatible      |
| Condón   | 2,7   | 4,3   | 69,6   | Compatible      |
| Otros  | 1,6   | 1,7   | 16,7   | Retroceso       |

CUADRO 6 (continuación)

|   |        |       |        |                 |
|---|--------|-------|--------|-----------------|
| OBJETIVO 6: COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO y OTRAS ENFERMEDADES   |        |       | 21,3   | Insuficiente    |
| <b>META 7: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA (en número de personas)</b>  |        |       | -99,6  | Retroceso       |
| Casos notificados de VIH  | 282    | 899   | -437,6 | Retroceso       |
| Casos notificados de SIDA   | 325    | 302   | 14,2   | Insuficiente    |
| Personas fallecidas por VIH / SIDA  | 98     | 64    | 69,4   | Compatible      |
| Tasa de VIH / SIDA en la población (por cien mil habitantes)  | 5,0    | 8,9   | -157,7 | Retroceso       |
| Conocimiento sobre VIH / SIDA (en porcentajes)  |        |       |        |                 |
| Ha oído sobre el SIDA   | 90,5   | 91,8  | 13,7   | Insuficiente    |
| <b>META 8: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves (en número de personas)</b>                                |        |       | 142,28 | Meta cumplida   |
| Casos de paludismo  | 85 356 | 9 440 | 177,9  | Meta cumplida   |
| Casos de paludismo por Falciparum   | 36 114 | 1 627 | 190,9  | Meta cumplida   |
| Casos de paludismo por Vivax  | 49 242 | 7 813 | 168,3  | Meta cumplida   |
| Tasa de incidencia de tuberculosis pulmonar (por cien mil habitantes)   | 56,6   | 29,5  | 95,9   | Compatible      |
| Casos confirmados de tuberculosis (por cien mil habitantes)   | 5 500  | 3 346 | 78,3   | Compatible      |
| OBJETIVO 7: GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIEN.  |        |       | 15,6   | Insuficiente    |
| <b>Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales, e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente</b>                  |        |       | 40,1   | Casi Compatible |
| Emisiones de dióxido de carbono per cápita  | 1,45   | 1,54  | 12,4   | Retroceso       |
| Consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono (toneladas de PAO)   | 1 530  | 1 474 | 7,9    | Insuficiente    |
| Porcentaje de viviendas que utilizan leña o carbón para cocinar   | 18     | 9     | 100    | Meta cumplida   |
| <b>Meta 10: Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento (en porcentajes)</b> |        |       | 24,3   | Insuficiente    |
| Proporción de viviendas con acceso a agua entubada por red pública dentro de la vivienda  | 40     | 48    | 20     | Insuficiente    |
| Proporción de viviendas con acceso a sistemas de eliminación de excretas con medios sanitarios  | 86     | 90    | 28,6   | Insuficiente    |
| Proporción de viviendas con acceso a red de alcantarillado  | 44     | 49    | 11,4   | Insuficiente    |
| Proporción de viviendas con acceso a servicio de recolección de basura  | 57     | 73    | 37,2   | Casi Compatible |
| Meta 11: Haber mejorado y reducido considerablemente el porcentaje de población que vive en tugurios  |        |       | -17,6  | Retroceso       |
| Proporción de hogares con acceso a tenencia segura (proporción de hogares cuya vivienda es propia)  | 76     | 66    | -41,7  | Retroceso       |
| Proporción de hogares con acceso a tenencia segura (hacinamiento)   | 31     | 30    | 6,5    | Insuficiente    |

CUADRO 6 (continuación)

|  |       |       |      |              |
|--|-------|-------|------|--------------|
| OBJETIVO 8: FOMENTAR EL DESARROLLO   |       |       | 65,7 | Compatible   |
| <b>Meta 12: Promover el desarrollo de la economía y la generación de empleo (en porcentajes)</b> |       |       | 65,7 | Compatible   |
| Desocupación total urbana  | 14,4  | 9,2   | 72,2 | Compatible   |
| Desempleo abierto urbano   | 10,1  | 5,9   | 83,2 | Compatible   |
| Desempleo oculto urbano  | 4,3   | 3,3   | 46,5 | Compatible   |
| Ingresos reales medios según sector formal e informal (en dólares del 2000)                      |       |       | 47,6 | Compatible   |
| Ingreso laboral real medio   | 106,4 | 273,8 | 52,4 | Compatible   |
| Ingreso laboral real medio: S. formal  | 139,6 | 181,5 | 10,0 | Insuficiente |
| Ingreso laboral real medio: S. informal  | 73,2  | 366,0 | 80,2 | Compatible   |
| Tasa de desempleo por sexo (urbano) (en porcentajes)   |       |       | 77,4 | Compatible   |
| Hombres  | 10,8  | 6,3   | 83,3 | Compatible   |
| Mujeres  | 19,6  | 12,6  | 71,4 | Compatible   |

Fuente: Elaboración propia.

- <sup>a</sup> Los datos de la columna Nivel al 2000, corresponden 1999, 2000 ó 2001, según fuente primaria de datos disponible.
- <sup>b</sup> Los datos para el año 2006 corresponden al último dato disponible.
- <sup>c</sup> El cálculo registra el porcentaje de cambio logrado al 2006 en cada indicador, respecto a la meta del 2015.
- <sup>d</sup> Los parámetros utilizados para categorizar el nivel de cumplimiento, se detallan en el anexo metodológico de este documento.

## OBJETIVO 1: ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE, EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000 2006

Los programas antipobreza no son nuevos en el país, bajo distintos enfoques, esquemas y otros nombres, se remontan a los años setenta con las políticas de distribución de ingresos y generación de empleo; pasando por los esquemas de compensación a los pobres, afectados por el ajuste macroeconómico en los ochenta (programa de asistencia alimentaria, PAMI, Programa Ampliado de Inmunizaciones, Maternidad Gratuita, Operación Rescate Infantil, Desarrollo Infantil del INNFA, el Plan Techo, etc.); y las intervenciones focalizadas llevadas a cabo en los noventa (Fondo de Inversión Social de Emergencia, Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros, Bono de Solidaridad, Programa Nuestros Niños, Programa Redes Escolares Autónomas Rurales, Programa de Alimentación para el Desarrollo Comunitario, etc.), que pretendieron atender las necesidades básicas de los sectores de mayor privación en el país.

Es decir, en este campo de intervención en lo que va del presente siglo, no hay programas nuevos,<sup>29</sup> como se evidencia más adelante, lo que se ha producido son reorientaciones a los programas existentes desde el siglo pasado; cuyos aportes han contribuido a los cambios que a continuación se presentan para cada una de las metas de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM).

<sup>29</sup> El único programa que aparece en este siglo es el “Programa de Aseguramiento Universal”, pero su operación es reciente (2006) y su alcance al momento es sólo para las tres ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca.

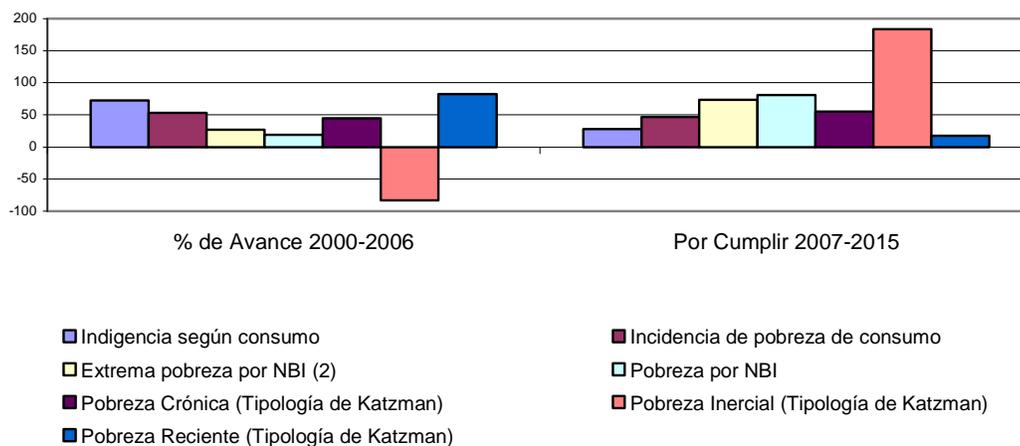
## 2.1 Programas sociales y su relación con la meta 1: reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día

Actualmente, como programas importantes orientados a la superación de la pobreza operan cinco proyectos: El Bono de Desarrollo Humano (ex Bono de Solidaridad creado en 1998), el Fondo de Desarrollo Infantil (ex PNN, creado en 1999), el Programa de Desarrollo Infantil del INNFA (que opera desde hace más de un cuarto de siglo atrás),<sup>30</sup> y el Programa Operación Rescate Infantil (ORI) creado en 1993 como una extensión del programa Red Comunitaria (iniciado en 1986).

La evaluación del progreso logrado en los indicadores de la meta 1, entre 2000-2006, expuesta en el cuadro 6 y gráfico 1, muestra un avance global de la meta insuficiente para el 2006; si bien se registran avances compatibles con una trayectoria de cumplimiento en unos indicadores (indigencia e incidencia de pobreza según consumo, pobreza crónica), en otros, los logros son insuficientes (ingresos persona día que los saque de la indigencia y pobreza).

Inclusive, se registran retrocesos en los indicadores de desigualdad: los coeficientes Gini, de Engel y la brecha entre, el diez por ciento más pobre y el diez por ciento más rico, aumentaron, éstos reflejan una mayor concentración durante el período investigado (véase cuadro 6).

**GRÁFICO 1**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO Y DE LO QUE RESTA POR CUMPLIR EN LOS INDICADORES DE LA META 1, 2000-2006**  
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia.

Si bien los cambios reflejados entre el 2000-2006, no pueden adjudicarse únicamente a las intervenciones en programas antipobreza, llama la atención que pese a la ejecución de dichos programas (además de otros factores concurrentes), los cambios registrados en algunos indicadores de pobreza (extrema pobreza y pobreza por NBI), son incompatibles con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015.<sup>31</sup> A pesar de los importantes recursos invertidos, y del nivel

<sup>30</sup> Desde 1980 entrega servicios de atención infantil como Instituto Nacional del Niño y la Familia, pero desde 1960, operaba como Patronato del Niño.

<sup>31</sup> Se recuerda, que el porcentaje de avance se calculó considerando un período de 15 años: 2000-2015, por consiguiente, se calculó el nivel de cumplimiento tomando en cuenta solamente el subperíodo 2000-2006. Detalles sobre la categorización y parámetros utilizados en la evaluación del progreso logrado, véase en el anexo metodológico de este documento.

básico de las metas, la pobreza inercial y los niveles de desigualdad entre el 10% más rico y el 10% más pobre, empeoraron (véase cuadro 6).

Antecedente importante para establecer el aporte (o efecto) que los programas ejecutados en dicho período, tuvieron en los cambios ilustrados, lo constituye el conocimiento del objeto de los programas, dinámica de funcionamiento, coberturas, niveles de inversión, etc., aspectos que se exponen a continuación.

### 2.1.1 El Bono de desarrollo humano

**Creación:** El Programa Bono de Desarrollo Humano (BDH), tiene su antecedente en el “Bono Solidario” (implementado a finales de 1998), fue creado con la finalidad de compensar monetariamente a la población pobre, afectada por la eliminación de los subsidios al gas, la electricidad y los combustibles producida en aquel entonces.

**Su objetivo** fue (y es) asegurar un nivel de consumo mínimo para las familias que se encuentran bajo la línea de pobreza. Pese a que surgió como un mecanismo de compensación coyuntural a una medida de política específica, paulatinamente se ha convertido en el programa central de protección social en el país. Actualmente tiene más de un millón doscientos treinta mil beneficiarios (1.237.073, a diciembre de 2007). Busca contribuir a que las familias en situación de vulnerabilidad y pobreza en el Ecuador, puedan mejorar su calidad de vida y salir de su condición.

**Mecanismo de operación:** Consiste en la entrega de una transferencia monetaria mensual de 30 dólares, es un subsidio familiar a madres, ancianos y discapacitados. La entrega se realiza a través de una red de bancos privados. El organismo que selecciona a los beneficiarios de este programa es la Secretaría Técnica del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (ex Ministerio de Bienestar Social), a través del Sistema de Selección de Beneficiarios (SELBEN), el cual por medio de una encuesta socio económica que aplica a cada hogar, establece un índice de bienestar; base para la selección.

En su concepción, la transferencia del Bono supone corresponsabilidades en materia de educación para aquellas familias que tengan niños entre seis y 15 años (el requisito es que los niños estén matriculados en las escuelas y que asistan por lo menos el 90 por ciento del calendario escolar), y en materia de salud para aquellas familias con niños menores de seis años (visitas periódicas de los niños a los centros de salud). No obstante, en la práctica, hasta la fecha, no ha operado tal condicionalidad.<sup>32</sup>

**Cobertura:** los beneficiarios son: i) familias que se encuentran registradas por el programa de identificación y selección de beneficiarios (SELBEN), en los quintiles 1 y 2 de la distribución del ingreso; implica familias pobres con al menos un hijo menor de 18 años cuyo ingreso familiar no supere los 40 dólares, siempre y cuando ninguno de sus cónyuges (si los tuvieran) perciban salario fijo, ni estén afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS; ii) personas mayores de 65 años de edad y iii) personas con discapacidad; su alcance es nacional. Al momento (noviembre del 2007), tiene 1.237.073 beneficiarios, que significa una cobertura de 25% de la población en situación de pobreza.<sup>33</sup> En el período, su cobertura ha evolucionado de la siguiente manera:

---

<sup>32</sup> Según el Informe de Shady y Paxson (2007), sobre los efectos de dichas transferencias.

<sup>33</sup> Si se utiliza como población de referencia, a la población en situación de indigencia, el programa incrementa su cobertura. Para el 2007 registra un 75% de cobertura (véase cuadro A 5 y A 5-A).

**CUADRO 7**  
**BDH: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

| <b>Cobertura atendida</b>  | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Nº total de beneficiarios  | 1 220       | 1 249       | 1 176       | 1 283       | 1 066       | 1 136       | 1 182       |
| Cobertura: Beneficiarios/<br>Población pobre (en<br>porcentajes) | 19,1        | 20,1        | 19,5        | 22,2        | 19,0        | 21,2        | 23,2        |
| Población de referencia  | 6 935       | 6 215       | 6 026       | 5 779       | 5 601       | 5 365       | 5 095       |

Fuentes: Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS). “Base de datos interna de la unidad de planificación”, Quito, noviembre 2007. Cuadros 4, A 5, A 5-A y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa opera con recursos fiscales del presupuesto del Estado, y constituye el principal programa social desde el año 1999. El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 360 millones de dólares que representa el 34% del total de transferencias monetarias y no monetarias de este año; el cual se ha sostenido y ha evolucionado conforme el siguiente detalle:

**CUADRO 8**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES BDH, 2000-2006**  
(Millones de dólares. Gastos devengados)

| <b>Presupuesto devengado</b>                          | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                       | 145,0       | 149,1       | 143,5       | 159,9       | 172,7       | 170,1       | 178,6       |
| Participación BDH/Total<br>programas (en porcentajes) | 56,1        | 47,7        | 39,4        | 42,3        | 38,9        | 34,2        | 28,4        |
| Total programas sociales                              | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS). “Base de datos interna de la unidad de planificación”, Quito, noviembre 2007. Cuadro 2 y cuadro A 3-A del presente informe.

Nótese, que los programas de desarrollo infantil siguientes, si bien son programas que contribuyen al objetivo 1 a través del fortalecimiento del capital humano, y por ello los hemos incluido dentro de este objetivo; es importante tener presente, que dichos programas, también contribuyen a otros objetivos (educación, salud). Por otra parte, se ha incluido dentro del objetivo 1, para guardar concordancia con el Informe ODM nacional, el cual inscribe a dichos programas dentro de este objetivo.

### 2.1.2 Fondo de Desarrollo Infantil (ex Programa Nuestro Niños, PNN)

**Creación:** El Fondo de Desarrollo Infantil, FODI, tiene su antecedente en el “Programa Nuestros Niños” que fue implementado entre 1999 y mayo del 2005 como proyecto piloto con recursos de crédito externo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El FODI empezó a operar como tal, desde julio del 2005; fue creado como un Programa adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social (ex Bienestar Social), con autonomía técnica, administrativa y financiera para el manejo de los recursos entregados por el Estado ha dicho programa.

**Su objetivo** es contribuir al mejoramiento del desarrollo integral de niños y niñas de 0 a cinco años de edad, que se encuentran en los quintiles 1 y 2 de la distribución del ingreso; mediante la entrega de servicios de desarrollo infantil y apoyo familiar de acuerdo a las cuatro modalidades de atención provistas a través de las Organizaciones Adjudicatarias de los contratos de prestación de servicios que entrega el FODI. El programa entrega principalmente servicios de educación inicial.

**Mecanismo de operación:** Para la entrega de los servicios de atención a los niños entre 0 y cinco años, el FODI, –replicando el esquema del Componente II del ex PNN–,<sup>34</sup> aplica un mecanismo competitivo para la entrega de los recursos a las organizaciones proveedoras de los servicios de desarrollo infantil. Esto es, opera como un fondo concursable, por cuyos recursos compiten organizaciones no gubernamentales interesadas en prestar dichos servicios.<sup>35</sup>

El esquema de entrega de servicios a la infancia, bajo el mecanismo competitivo, no sólo es un mecanismo alternativo de financiamiento, sino, *es un esquema alternativo de entrega de los servicios, a través de un nuevo modelo de gestión pública*. Los rasgos que lo diferencian claramente de las tradicionales modalidades de entrega de bienes y servicios públicos –si el esquema es bien aplicado durante todas sus fases (precontractual, contractual, ejecución y evaluación), son:

- i) *No es un proveedor directo* de los bienes y servicios que se entregan a los niños y niñas involucrados en sus proyectos; la entrega se realiza principalmente a través de agentes no públicos, proveedores de este tipo de servicios (ONG, organizaciones comunitarias, entidades especializadas y gobiernos seccionales), a quienes se los contrata para ello, mediante concurso.
- ii) *Introduce un mecanismo competitivo* para la entrega de los recursos que financian el paquete de servicios de atención, basado en un enfoque de demanda (en lugar de transferencias presupuestarias directas).
- iii) Si las reglas para competir estipuladas en los documentos precontractuales aluden a las capacidades técnicas y de desempeño de las entidades y organizaciones participantes del fondo concursable, el mecanismo podría *Introducir criterios de elegibilidad, basados en dichas capacidades*.
- iv) El paquete de bienes y/o servicios provistos *atiende fundamentalmente la demanda* de los destinatarios de los servicios (en lugar de la oferta, como tradicionalmente operan los otros programas).
- v) *Promueve una nueva “institucionalidad” descentralizada* en la prestación de los servicios públicos. Traslada la responsabilidad de la ejecución al ámbito local, donde las organizaciones contratadas para el servicio operan.
- vi) *Procura involucrar a la sociedad civil en la ejecución de los proyectos*, toda vez que promueve la participación de las familias, comunidades, ONG locales, y otras corporaciones, en la provisión de los servicios de atención –lo que no es usual en los servicios tradicionales.

Por tanto, la aplicación de este nuevo esquema de entrega de servicios infantiles por parte del FODI, dentro de la institucionalidad pública tradicional; es un desafío que está por demostrar su efectividad, mediante la visualización de sus resultados. Pues si bien el PNN mostró resultados positivos durante su ejecución, el FODI debe mostrarlo bajo un contexto y condiciones diferentes a las del PNN.<sup>36</sup>

**Cobertura:** los beneficiarios son niños y niñas de 0 a cinco años de edad que viven en hogares que pertenecen a los primeros dos quintiles de de la distribución del ingreso, identificados según el Sistema de Selección de Beneficiarios (SELBEN). Al momento (noviembre de 2007),

<sup>34</sup> El Programa Nuestros Niños (PNN) financiado por el BID, que operó entre el año 2000 y 2005, utilizó 55 millones de dólares para la atención al desarrollo infantil, bajo el mecanismo de Subasta (45 millones de dólares dentro del marco del Contrato con el BID y diez millones con recursos fiscales otorgados para la extensión del Programa).

<sup>35</sup> Técnicamente se conoce a este proceso, como Subasta Pública de Recursos.

<sup>36</sup> La experiencia PNN, fue practicada con recursos de crédito externo, lo cual enmarcó al Programa en un esquema de gestión y monitoreo rigurosos por parte del BID y relativamente liberado de la presión política clientelar; lo cual tiene implicaciones importantes a favor de la concreción de los resultados esperados.

registra 237.073 beneficiarios, lo que significa una cobertura del 16% de la población de referencia (menores de seis años).<sup>37</sup> Su cobertura se ha incrementado sistemáticamente, según se detalla en el cuadro 9.

**CUADRO 9**  
**FODI: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

| Cobertura atendida                              | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nº total de Beneficiarios                       | 0     | 77,7  | 82,3  | 127,7 | 132,3 | 174,4 | 254,8 |
| Cobertura:                                      |       |       |       |       |       |       |       |
| Beneficiarios/ Población Pobre (en porcentajes) | 0,00  | 4,9   | 5,3   | 8,2   | 8,5   | 11,2  | 16,3  |
| Población de Referencia                         | 1 566 | 1 568 | 1 569 | 1 567 | 1 565 | 1 563 | 1 560 |

Fuentes: Fondo de Desarrollo Infantil/Secretaría Técnica del Frente Social (FODI-STFS), “Informe de sistematización del primer proceso de asignación competitiva de recursos”, Quito, 2006. Asociación Velnec-RHV, “Informe global de evaluación final del Programa Nuestros Niños. Resumen de evaluación”, Quito, diciembre 2004. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa opera con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Estado, ha logrado un espacio presupuestario importante dentro de las inversiones públicas sociales. Para el año 2007 su asignación supera los 37 millones de dólares, y representa el 3,6% del total de inversiones en programas específicos (véase cuadro A 3-B).

Del total de recursos asignados al programa, en la modalidad Centros de Desarrollo Infantil (CIDI), el 47% corresponde a pago de remuneraciones de equipo gerencial y técnico de seguimiento, de la entidad contratante (ONG); el 45% es gasto de operación de los centros de desarrollo infantil (pago a madres comunitarias, material de estimulación a los niños y material fungible); el 7% corresponde a gastos de instalación, y el 2% restante se destina a otros gastos de consumo para el funcionamiento de los centros. Los costos de funcionamiento de la Unidad administradora del Programa giran alrededor del 8%. Sus asignaciones considerando la etapa PNN (su antecedente), han evolucionado conforme el cuadro 10.

**CUADRO 10**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES FODI, 2000-2006**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                                 | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                       | 0,0   | 5,6   | 13,3  | 13,4  | 22,8  | 25,2  | 33,1  |
| Participación: FODI/ Total programas (en porcentajes) | 0,0   | 1,8   | 3,7   | 3,6   | 5,1   | 5,1   | 5,3   |
| Total programas social                                | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), *Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007. Oficio N° MEF-STN 2007-5454*. Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre 2007. Cuadro 2 y cuadro A 3-A del presente informe.

<sup>37</sup> Si se toma como población de referencia a la población en situación de indigencia, su cobertura es del orden del 35% de la población menor de seis años, en situación de indigencia. Véase cuadros A 5 y A 5-A.

### 2.1.3 Programa Operación Rescate Infantil (ORI)

**Creación:** El programa fue creado en septiembre de 1993, como una extensión del Programa Red Comunitaria, que se encargaba de atender a niños menores de seis años de las zonas marginales y rurales del país. Fue legalizado como unidad ejecutora del Ministerio de Bienestar Social (actualmente denominado Ministerio de Inclusión Económica y Social), con independencia técnica, administrativa y financiera.

**Su objetivo** es contribuir al bienestar y desarrollo integral de niños y niñas entre las edades de 0 a cinco años, mediante la prestación de servicios de salud, nutrición y educación inicial, con participación directa de la comunidad y familias beneficiarias.

**Mecanismo de operación:** Operativamente, funcionan bajo un esquema de gestión de responsabilidad compartida, entre el Estado (Programa ORI) y la comunidad. El Programa realiza el proceso de instalación de los centros, entrega a la comunidad en calidad de comodato mobiliario, menaje de cocina, material de estimulación para el cuidado de los niños y financia alimentación diaria de los niños, niñas y madres comunitarias, el material de estimulación, fungible y la bonificación mensual a las madres comunitarias encargadas del cuidado de los niños/ñas, con cuyo propósito el ORI transfiere los recursos a los administradores comunitarios de los Centros.

Adicionalmente, el programa capacita a los representantes legales de la organización, al comité de padres de familia, y brinda asistencia técnica a las madres comunitarias, organización y comité de padres de familia; para garantizar la atención adecuada de los niños.

La comunidad por su parte proporciona el local para el funcionamiento del centro, es responsable de su administración –entrega del servicio a los niños, participa con trabajo voluntario y aporta materiales del medio para las actividades de los niños.

Cada centro infantil recibe los recursos en función del número de niños atendidos, al número de días que prestaron los servicios y a los costos unitarios referenciales. Para lo cual el centro comunitario debe presentar reportes de gastos, mismos que deben estar acorde a los precios referenciales de un menú previamente diseñado por el Programa ORI. La verificación de la información entregada para el reembolso, la realiza un técnico ORI que visita los centros comunitarios, una vez al mes.

**Cobertura:** reciben los servicios de atención infantil del programa ORI, niños y niñas menores de seis años, en situación de riesgo (carecen de cuidado diario, se encuentran en riesgo de desnutrición y viven en entornos insalubres y con alta exposición a enfermedades), de sectores urbano marginal y rural del país. Al 2007 se benefician 49.019 niños de todo el país. Esto significó una cobertura del 3,2% de la población de referencia (niños pobres menores de seis años).<sup>38</sup>

**CUADRO 11**  
**ORI: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

| <b>Cobertura atendida</b>  | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Nº total de beneficiarios  | 54,8        | 51,3        | 58,1        | 52,7        | 72,6        | 64,6        | 53,2        |
| Cobertura: Beneficiarios/<br>Población Pobre (en<br>porcentajes) | 3,5         | 3,3         | 3,7         | 3,4         | 4,6         | 4,1         | 3,4         |
| Población Referencia   | 1 566       | 1 568       | 1 569       | 1 567       | 1 565       | 1 563       | 1 560       |

Fuentes: Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), “Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna”, *Programación ORI*, octubre 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

<sup>38</sup> Si se toma como población de referencia a la población en situación de indigencia, su cobertura es del orden del 6,9% de la población menor de seis años, en situación de indigencia. Véase cuadro A 5 y A 5-A.

**Financiamiento:** En 2007, el presupuesto del programa es cercano a los 27 millones de dólares, el cual es financiado con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Gobierno Central. Representa el 2,6% del total de inversiones en programas específicos (véase cuadro A 3-B).

Según los informes oficiales del programa, de este monto el 60% es gasto exclusivo de operación de los centros de desarrollo infantil (alimentación de los niños, material de estimulación y material fungible), el 29% corresponde a gastos asociados al pago de las madres comunitarias que trabajan en el cuidado de los niños, el 3% se destina a gastos de bienes y consumo para el funcionamiento de los centros y el 8% restante corresponde al funcionamiento de planta central y provinciales del Programa. El presupuesto ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 12.

**CUADRO 12**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES ORI, 2000-2006**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                               | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                     | 6,2   | 11,2  | 14,2  | 15,1  | 22,6  | 23,8  | 25,4  |
| Participación: ORI/Total programas (en porcentajes) | 2,4   | 3,6   | 3,9   | 3,9   | 5,1   | 4,8   | 4,0   |
| Total Programas Social                              | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Cuadros 2 y cuadro A 3-A del presente informe.

#### 2.1.4 Programa de Desarrollo Infantil entregados por el Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA)

**Creación:** El INNFA surgió en los años sesenta, como una iniciativa desde el voluntariado para atender a la niñez ecuatoriana (Patronato del Niño). Es desde 1980 que se convierte en el Instituto Nacional del Niño y la Familia, organismo de desarrollo que vincula la participación pública con la privada. Actualmente el INNFA se concibe como un organismo orientado al diseño, apoyo y ejecución de soluciones a los problemas de niños, adolescentes y familias ecuatorianas.

**Su objetivo** es contribuir a la protección integral de niños, niñas y adolescentes, que se encuentren en situación de vulnerabilidad y exclusión de derechos, mediante acciones directas de promoción, prevención y atención infantil; con la participación y corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia.

Contribuir al acceso universal de los servicios a las niñas y a los niños, mediante la ampliación de cobertura mediante la provisión directa y a través de terceros; procesos que según la entidad se enmarcan en los principios de universalidad, integralidad, y corresponsabilidad.

**Mecanismo de operación:** El programa ofrece sus servicios a través de sus Centros de Desarrollo Infantil (CDI), cogestionados con apoyo de las comunidades. Sus servicios son de provisión directa y financiamiento de los mismos. Su oferta incluye recursos económicos para el equipamiento, mobiliario y material didáctico, así como capacitación y asistencia técnica para el período de implantación y funcionamiento de los centros; adicionalmente, cubre los costos mensuales de funcionamiento: bonificación a las madres comunitarias, material fungible, recreación y alimentación.

Un comité de familias elige a las madres comunitarias, que son personas de la misma comunidad que reciben capacitación en nutrición, salud, desarrollo psicosocial y recreación, para que éstas se encarguen del cuidado diario de los niños (ocho horas diarias cinco días a la semana). Los centros promueven, además, la cooperación interinstitucional con ONG, iglesias, organizaciones populares y organismos seccionales, a los que el INNFA apoya técnica y financieramente.

**Cobertura:** El Programa de Desarrollo Infantil responde al mismo universo de población que el ORI: niños y niñas desde los seis meses hasta los cinco años de edad cuyas familias trabajan fuera del hogar y no tienen acceso a cuidado diario adecuado. Para el 2007 el INNFA atendió a un total de 137.390 niños a través de sus tres modalidades, su cobertura actual es del 8,8%;<sup>39</sup> su evolución se presenta en el cuadro 13.

**CUADRO 13**  
**INNFA: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

| <b>Cobertura atendida</b>  | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total No de beneficiarios  | 50,1        | 63,0        | 75,0        | 85,0        | 90,0        | 110,9       | 120,0       |
| Cobertura: Beneficiarios/<br>población pobre (en<br>porcentajes) | 3,2         | 4,0         | 4,8         | 5,4         | 5,8         | 7,1         | 7,7         |
| Población referencia   | 1 566       | 1 568       | 1 569       | 1 567       | 1 565       | 1 563       | 1 560       |

Fuentes: Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA). Informes Anuales de Actividades, Quito. Cuadros 4 y A 3, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** Los ingresos del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia son parafiscales, es decir, no contemplados dentro del presupuesto del Gobierno Central, toda vez que éstos han sido asignaciones por Ley para beneficiar sus actividades. Sus fuentes son:

- a) **Ingresos preasignados por Leyes:** Constituyen los recursos generados por las leyes 92 y 4-A, que le asignan recursos para el financiamiento de las actividades de la entidad. Ésta es su principal fuente de recursos y no está sujeta a fluctuaciones descendentes (véase cuadro 6); estas leyes son:
  - Ley 92: Ley de Creación de Fondos para el Desarrollo de la Infancia (Registro Oficial 934 de mayo 12 de 1988)
  - Ley 4-A: Ley Especial que Asigna Recursos Adicionales al Fondo de Desarrollo para la Infancia. (Registro Oficial 122 del 3 de febrero de 1997)
- b) **Rendimientos financieros:** Generados por rendimientos de las inversiones que mantiene el Instituto en el Sistema Financiero.
- c) **Aportes de Organismos Internacionales:** Ingresos resultados de la suscripción de convenios para el desarrollo de Proyectos relacionados con la gestión institucional y cumplimiento del Plan Estratégico del Instituto.
- d) **Otros ingresos generados por:** La recaudación en la atención a usuarios de los centros de rehabilitación médica, centros auditivos orales y servicios médicos sociales del instituto; donaciones, para fines específicos, de organismos y personas naturales por gestión de la presidencia y directivos del instituto.

Su presupuesto en el 2007 asciende a 73 millones de dólares, representa el 7% del total de inversiones en programas específicos, y ha evolucionado conforme el cuadro 14.

<sup>39</sup> Si se toma como población de referencia a la población en situación de indigencia, su cobertura es del orden del 195% de la población menor de seis años, en situación de indigencia. Véase cuadros A 5 y A 5-A.

**CUADRO 14**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES INNFA, 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                         | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                      | 26,2        | 30,1        | 32,2        | 36,5        | 42,6        | 45,1        | 72,9        |
| Participación: INNFA/Total Programa (en porcentajes) | 10,1        | 9,6         | 8,9         | 9,6         | 9,6         | 9,1         | 11,6        |
| Total programas sociales                             | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Instituto del Niño y la Familia (INNFA), “Informe de Gasto 2002-2006. Consolidado Nacional. Informe de ejecución presupuestaria de la Institución”, Quito, 2007. Cuadros 2 y A 3-A del presente informe.

## **2.2 Programas sociales y su relación con la meta 2: reducir a la mitad el porcentaje de niños que padecen hambre.**

### **Evaluación del progreso logrado, 2000-2006**

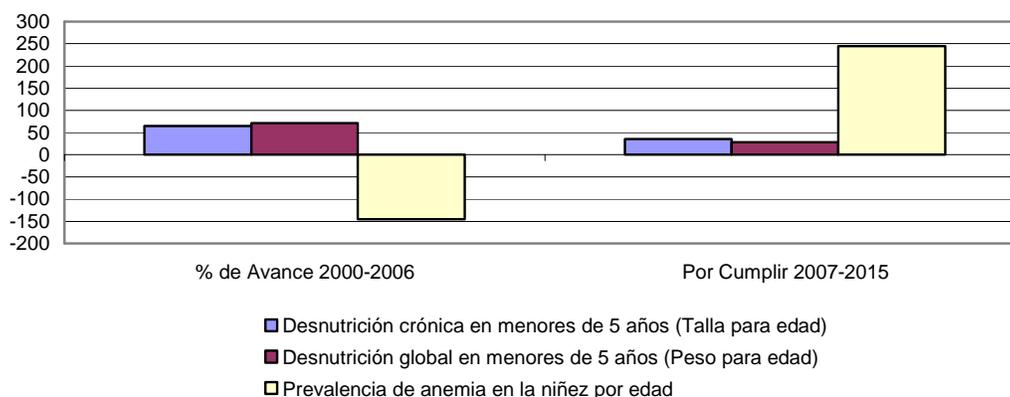
Actualmente, como programas importantes orientados a reducir el hambre y superación de la desnutrición, en el país operan cuatro programas: el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PANN 2000), gestado en 1985, el Programa Aliméntate Ecuador, y el Programa de Alimentación Escolar (PAE), creado en 1990.<sup>40</sup> El gráfico 2 proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 2 de los ODM a la que se asocian los programas ejecutados en este campo.

El Gráfico 2 muestra la evaluación del progreso logrado entre 1999 y 2006, en los indicadores de la meta 2, según el cual, se refleja avances compatibles con una trayectoria de cumplimiento de la meta en dos indicadores: reducción de la incidencia de desnutrición crónica y la desnutrición global; los avances son notorios, inclusive, por arriba del porcentaje de avance correspondiente al tiempo transcurrido.<sup>41</sup> No así con prevalencia de anemia en la niñez, se registra retrocesos en todos los grupos de edad (véase gráfico 2 y cuadro 6).

<sup>40</sup> No se incluye el Programa Integrado de Micro nutrientes, toda vez que el presente análisis ha considerado únicamente aquellos programas de gran envergadura en términos de monto de recursos invertidos, cobertura de atención alta y que su operación se haya realizado en al menos el último quinquenio; condiciones que no cumple dicho programa. Por otra parte, si bien los programas de desarrollo infantil: FODI, ORI, INNFA, en alguna de sus modalidades, incluye alimentación dentro de los componentes del servicio, en la medida que los componentes fundamentales de dichos programas es el cuidado diario, la educación inicial y especialmente la capacitación en nutrición, entre otros aspectos, no se les incluye dentro de ésta meta (sino en la anterior). Los programas aquí seleccionados, son los que atienden directamente el objetivo nutricional.

<sup>41</sup> Entre 2000 y 2006 el porcentaje de avance esperado con respecto al 2015, es de al menos el 40% para todos los indicadores.

**GRÁFICO 2**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO Y DE LO QUE RESTA POR CUMPLIR**  
**EN LOS INDICADORES DE LA META 2, 2000-2006**  
*(En porcentaje)*



Fuente: Cuadro 6 del presente informe, con base a estadísticas oficiales.

La medición del aporte de los programas ejecutados en el período, en los cambios registrados en los indicadores de desnutrición, se desarrolla en el documento “Ecuador: Análisis de la contribución de los principales programas sociales al logro de los ODM”.

### 2.2.1 Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000<sup>42</sup>

**Creación:** Este programa tiene su antecedente en el Programa de Asistencia y Cuidado Materno Infantil (PACMI)<sup>43</sup> puesto en marcha entre 1988-2000 por el Ministerio de Salud. A partir del año 2000 fue reemplazado por el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PANN 2000), también enfocado en la provisión de asistencia nutricional y atención de salud a las mujeres embarazadas y recién nacidos en condición de pobreza.

Entre 2000 y 2001, se realizó la fase piloto del Programa con aplicación en Carchi, Imbabura, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo, Manabí (urbano), Guayas (urbano), Orellana y Sucumbíos (emergente por el Plan Colombia). A partir de 2002, se extendió su ejecución a nivel nacional. También se regularizó la entrega del complemento alimentario “Mi Papilla”, y se aprobó la producción de “Mi Bebida”, para la entrega a las mujeres embarazadas y en período de lactancia.

**Su objetivo** es contribuir a mejorar el estado nutricional de las mujeres embarazadas, madres en período de lactancia y de las niñas y niños menores de tres años de edad, a través de la entrega de un complemento alimentario, vigilancia nutricional, y educación para mejorar las actitudes y hábitos alimenticios de la población, priorizando las áreas de pobreza crítica.

El programa procura con ello prevenir el retraso en el crecimiento y los daños de malnutrición por carencia de energía, proteína y micro nutrientes de las niñas y niños menores de tres años, así como también, combatir la desnutrición de las mujeres embarazadas y de las madres en período de lactancia.

<sup>42</sup> Con fecha 27 de abril del 2006 se publicó en el Registro Oficial N° 259, la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. La ley establece un Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con el propósito de coordinar el esfuerzo de todas las instituciones del Estado que implementen programas alimentarios. Entre otros conceptos determinó que “El Programa de Alimentación y Nutrición -PANN 2000-, se denominará “Programa de Alimentación y Nutrición”.

<sup>43</sup> El PACMI fue uno de los programas creados como mecanismo de compensación a los pobres, por los efectos negativos del ajuste macroeconómico de aquellos años (en 1988).

**Mecanismo de operación:** El Programa funcionaba como una dependencia del Ministerio de Salud Pública (MSP), aunque su administración operaba de manera independiente; a partir del 2007 funciona dentro de la estructura organizacional del Ministerio, pero la administración de los fondos y adquisición de los productos lo hace a través del Programa Mundial de Alimentos (PMA), el cual con base en los requerimientos del PAN, coordina, ejecuta los concursos de adquisiciones, adjudica y paga a los proveedores del programa.

La administración de los recursos se realiza a través del PMA, es un procedimiento que se aplica a los tres principales programas de alimentación y nutrición (PANN, PAE y Aliméntate Ecuador). Operativamente, el programa recibe la transferencia del Ministerio de Salud Pública, toda vez que la Unidad no tiene independencia financiera. Dichos recursos son transferidos al Programa Mundial de Alimentos, quien los deposita en una cuenta especial.

El Programa por su parte, elabora las solicitudes de compra con las especificaciones técnicas requeridas; el PMA certifica la disponibilidad de recursos, realiza las convocatorias a concurso para la provisión de los alimentos requeridos, califica las ofertas, adjudica y paga a la empresa ganadora.

Con este mecanismo, entrega “Mi Papilla” y “Mi Bebida” que son complementos alimentarios elaborados con cereales, leche en polvo, leguminosa, grasa y fortificada con vitaminas y minerales, para niños de seis a 36 meses y mujeres embarazadas y en período de lactancia respectivamente. Se entrega, mensualmente dos Kg. del producto, a cada uno de los beneficiarios, a través de las Unidades Operativas del Ministerio de Salud, previo al control de salud.

**Cobertura:** el programa ha priorizado la atención en las parroquias de mayor pobreza del país, y ha seleccionado dentro de ellas, a las familias con mujeres embarazadas, lactantes y niñas y niños menores de 36 meses. Se concentra especialmente en los dos quintiles más pobres. Los beneficiarios son niños y niñas menores de tres años de edad y mujeres embarazadas y en período de lactancia. A noviembre del 2007, tiene 161.649 niños beneficiarios que equivale a una cobertura del 18,8%,<sup>44</sup> su evolución se expone en el cuadro 15.

**CUADRO 15**  
**PANN: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

|  | 2000   | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Población atendida</b>  |        |       |       |       |       |       |       |
| Total de Benefic.  | 120,0  | 173,3 | 287,3 | 224,6 | 184,2 | 191,7 | 218,9 |
| Niños  | 67,3   | 101,0 | 159,2 | 124,8 | 101,9 | 104,9 | 123,0 |
| Madres   | 52,7   | 72,3  | 12,8  | 99,8  | 82,3  | 86,8  | 95,9  |
| <b>Cobertura: Beneficiarios/Población pobre (en porcentajes)</b> |        |       |       |       |       |       |       |
| Niños  | 7,7    | 11,5  | 18,2  | 14,3  | 11,7  | 12,1  | 14,3  |
| Madres   | 8,3    | 11,2  | 19,5  | 14,9  | 12,2  | 12,6  | 13,8  |
| <b>Población de referencia</b>                                   |        |       |       |       |       |       |       |
| Niños  | 880,21 | 879,7 | 876,9 | 872,9 | 868,7 | 865,5 | 863,3 |
| Madres   | 636,0  | 646,4 | 656,5 | 666,4 | 676,5 | 686,9 | 697,8 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), “Base Datos Interna”, Quito, octubre 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa en sus inicios operó transitoriamente con recursos de cooperación internacional (PMA, PNUD); para el año 2004 se financió con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Gobierno Central; desde el 2005 hasta la presente, se financia con

<sup>44</sup> Si se toma como población de referencia a la población en situación de indigencia, su cobertura es del orden del 45% de la población de referencia. Véase cuadros A 5 y A 5-A.

recursos extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social, CEREPS.<sup>45</sup> El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 12,5 millones de dólares, equivalente al 1,2% del total de inversiones en programas; ésta ha evolucionado conforme el cuadro 16.

**CUADRO 16**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES PANN, 2000-2006**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                                | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                      | 0,0   | 1,3   | 0,8   | 5,7   | 11,7  | 10,5  | 12,5  |
| Participación: PANN/Total programas (en porcentajes) | 0,0   | 0,4   | 0,2   | 1,5   | 2,6   | 2,1   | 1,9   |
| Total programas sociales                             | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), “Base Datos Interna”, Quito, octubre 2007. Cuadros 2 y A 3-A del presente informe.

## 2.2.2 Programa Aliméntate Ecuador

**Creación:** El programa surgió a inicios de los 90, como un proyecto de comedores y mingas comunitarias, con el objetivo de enfrentar los problemas alimentarios de la población; durante esa década operó como tal; fue en 2002 que se convierte en el Programa para el Desarrollo Comunitario (PRADEC) sin mayores cambios en su objetivo, ni mecanismo de operación. A partir del 2004, cambia su denominación a “Programa Aliméntate Ecuador”, refocalizando su población objetivo prioritariamente hacia los niños entre dos y cinco años de edad, y cambio en la modalidad de atención.

**Su objetivo** es contribuir a la alimentación y nutrición de población localizada en sectores pobres del país, particularmente, los niños entre dos y menores de seis años. Su propósito es:

- Mejorar el estado de salud y nutrición de los niños,
- Reducir la prevalencia de anemia de los niños y niñas
- Mejorar el desarrollo cognitivo y psicomotriz de los niños

**Mecanismo de operación:** actualmente el programa funciona como una unidad técnica y administrativa dependiente del Ministerio de Inclusión Económica y Social (ex Ministerio de Bienestar Social), pero los recursos son manejados a través del Programa Mundial de Alimentos, el cual con base en los requerimientos de Aliméntate Ecuador, coordina, ejecuta los concursos de adquisiciones, adjudica y paga a los proveedores del programa.

Como ya se señaló, la administración de los recursos a través del PMA es un procedimiento que se aplica a los tres principales programas de alimentación y nutrición (PANN, Aliméntate Ecuador y PAE). Operativamente, el programa recibe la transferencia del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), dichos recursos son transferidos al Programa Mundial de Alimentos, quien los deposita en una cuenta especial, para atender las solicitudes de compra con las especificaciones técnicas requeridas por el programa.

En función de los beneficiarios del programa, éste efectúa la entrega de los siguientes productos: arroz, fréjol, lenteja, azúcar, aceite, atún/sardina (adultos mayores y discapacitados). Para los niños menores de seis años, se entrega el producto fortificado, que contiene nutrientes especiales para este grupo etéreo. Junto al producto fortificado, los niños también reciben los otros productos alimenticios para la familia, evitando con ello que el NUTRIINFA sea consumido por

<sup>45</sup> Fondo especial generado por los excedentes petroleros, cuya cuenta denominada FEIREP, se transformó en CEREPS.

otros miembros del hogar. A partir del año 2004, el programa incluye la entrega de desparasitantes como un medio para reducir la prevalencia de anemia.

**Cobertura:** a partir de 2004 los beneficiarios del programa son niños y niñas de 0 a cinco años de edad de los dos quintiles más pobres en zonas rurales y urbano marginales, focalizados a través del SELBEN de programas sociales. Operativamente, el SELBEN proporciona registros con la identificación de las personas ubicadas en los quintiles señalados. Al momento de la entrega del producto, el representante de la junta parroquial verifica la identidad del beneficiario a través de una credencial. A noviembre del 2007, el programa tiene 113.891 niños beneficiarios que representa una cobertura del 11% y ha evolucionado según se detalla en el cuadro 17.

**CUADRO 17**  
**ALIMENTATE ECUADOR: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

| <b>Cobertura atendida</b>  | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total no de benefic  | 56,6        | 73,3        | 348,8       | 203,6       | 210,1       | 200,9       | 237,3       |
| Niños  | 25,2        | 31,5        | 153,2       | 89,4        | 92,3        | 88,3        | 104,2       |
| Ancianos   | 23,3        | 31,7        | 150,6       | 87,9        | 90,7        | 86,8        | 102,5       |
| Discapacitados   | 8,1         | 10,1        | 45,0        | 26,3        | 27,1        | 25,9        | 30,6        |
| <b>Cobertura: Beneficiarios / Población pobre (en porcentajes)</b> |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños  | 2,4         | 3,0         | 14,7        | 8,6         | 8,8         | 8,5         | 10,0        |
| Ancianos   | 4,2         | 5,5         | 24,9        | 14,0        | 13,9        | 12,8        | 14,6        |
| <b>Población de referencia</b>                                     |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños  | 1 037       | 1 039       | 1 042       | 1 043       | 1 044       | 1 044       | 1 042       |
| Ancianos   | 558,4       | 580,7       | 603,9       | 627,8       | 652,2       | 676,9       | 701,8       |

Fuentes: Secretaría Técnica del Frente Social/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (STFS/SIISE), "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF", noviembre de 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa opera exclusivamente con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Gobierno Central; se observa que las asignaciones presupuestarias han tenido un incremento nominal sostenido. El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 17,6 millones de dólares, equivalente al 1,6% del total de inversiones sociales en programas; ésta ha evolucionado conforme el cuadro 18.

**CUADRO 18**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA ALIMENTATE ECUADOR, 2000-2006**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| <b>Presupuesto devengado</b>                                      | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido   | 1,9         | 4,2         | 6,1         | 7,0         | 7,5         | 8,0         | 12,4        |
| Participación: Alim. Ecuador/<br>Total programas (en porcentajes) | 0,7         | 1,3         | 1,7         | 1,9         | 1,7         | 1,6         | 2,0         |
| Total programas sociales  | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007", *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

### 2.2.3 Programa de Alimentación Escolar (PAE)

**Creación:** tiene su antecedente en el Programa de Colación Escolar, ejecutado desde finales de la década del 80; en el año 1995 se reorientó la modalidad de atención al desayuno escolar, y para 1999 se adicionó el almuerzo escolar; siendo esta combinación la que está vigente a la fecha.

**Su objetivo** es apoyar al mejoramiento de la calidad y la eficiencia de la educación básica, mediante la entrega de un complemento alimenticio en las zonas de mayor pobreza.

**Mecanismo de operación:** Operativamente el programa depende del Ministerio de Educación (ME), y al igual que el PANN y Aliméntate Ecuador, la administración de los recursos es a través del PMA, es decir se aplica el mismo procedimiento descrito para los programas nutricionales anteriores. Los servicios se prestan en dos modalidades:

- Desayuno escolar: una ración de colada<sup>46</sup> (35 gramos diarios) y galleta (30 gramos diarios) que suple el equivalente a 247 calorías por día y 8,9 gramos de proteína (aproximadamente el 15% de los requerimientos nutricionales de los niños en edad escolar);
- Almuerzo escolar: generalmente compuesto por los siguientes productos básicos: arroz (50 gramos), fréjol (5 gramos) o lenteja (10 gramos), atún o sardina (810 gramos), aceite vegetal (6 gramos), sal, azúcar. Productos que aportan el equivalente a 338 calorías por día, 12,6 gramos de proteínas, 59 gramos de carbohidratos, 2,6 gramos de fibra, 181,3 gramos de fósforo, 19 gramos de calcio y 2,3 gramos de hierro.

En este programa cabe resaltar la participación de la industria privada encargada de la producción, distribución y control de calidad de los alimentos. Igualmente, es importante destacar el aporte de los padres de familia y las comunidades que apoyan en la preparación de alimentos para los estudiantes; quienes junto con los docentes, conforman las Comisiones de Alimentación Escolar.

**Cobertura:** el programa entrega complemento alimenticio a los niños/as de familias pobres que asisten a escuelas primarias fiscales seleccionadas según criterios de pobreza, salud, nutrición, educación, y otras variables que definen la inseguridad alimentaria de los alumnos.

La focalización se basa en un índice de vulnerabilidad social construido a nivel cantonal. Los beneficiarios son niños y niñas de seis a 11 años de edad (estudiantes de primaria). A noviembre del 2007, tiene 1.300.000 beneficiarios y su cobertura ha evolucionado según se detalla en el cuadro 19.

**CUADRO 19**  
**PAE: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

| Cobertura atendida                                   | 2000    | 2001    | 2002    | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|---------|---------|---------|-------|-------|-------|-------|
| Total N° de beneficiarios                            | 500 000 | 589 000 | 677 000 | 1 411 | 1 341 | 1 303 | 1 309 |
| Cobertura: beneficiarios/Pob. pobre (en porcentajes) | 29,83   | 34,98   | 39,98   | 82,87 | 78,37 | 75,85 | 75,99 |
| Población referencia                                 | 1 676   | 1 683   | 1 693   | 1 703 | 1 712 | 1 719 | 1 723 |

Fuentes: Secretaría Técnica del Frente Social/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (STFS/SIISE), "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF", noviembre de 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

<sup>46</sup> La colada es una bebida espesa, hecha a base de harina, leche en polvo y azúcar (especie de mazamorra).

**Financiamiento:** El programa inicialmente operó con recursos del PMA y PNUD, pero paulatinamente fue reduciendo su aporte (en el 2003 el aporte fue el 9% del total invertido). Una fuente importante en los años 2000-2003 fueron los recursos del Fondo de Solidaridad (alrededor del 40% del total, hasta el año 2003); para el año 2004 se financió con recursos fiscales extraordinarios del Fondo Especial de Inversiones y Reactivación Económico Productiva (ex FEIREP),<sup>47</sup> mientras que a partir del 2005 hasta el presente (2007), se financia con recursos extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social, CERPES (que reemplazó al FEIREP).

El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 17,5 millones de dólares (2,9% del total de inversiones en programas en dicho año). La evolución del presupuesto del programa en el período 2000-2006 se presenta en el cuadro 20.

**CUADRO 20**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES PAE, 2000-2006**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                               | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                     | 15,0  | 18,8  | 23,8  | 15,2  | 26,9  | 15,1  | 23,2  |
| Participación: PAE/Total programas (en porcentajes) | 5,8   | 6,0   | 6,5   | 4,0   | 6,1   | 3,0   | 3,7   |
| Total programas sociales                            | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

## **OBJETIVO 2: LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL** **EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000-2006**

Ecuador ha realizado por varias décadas significativos esfuerzos para mejorar la calidad y la cobertura de los servicios educativos. Sin embargo, aún subsisten nudos críticos en el sistema nacional, que obstaculizan la cristalización de dichos esfuerzos. En 2006, el Ministerio de Educación y Cultura, puso en marcha el Plan Decenal de Educación 2006-2015, como directriz estratégica para alcanzar las metas de calidad y equidad del sistema educativo ecuatoriano.

El 26 de noviembre de 2006, mediante Consulta Popular, la población aprobó el Plan Decenal de Educación, que incluye la universalización de la educación inicial y la educación general básica, el 75% de matrícula en bachillerato de los jóvenes en la edad correspondiente, la erradicación del analfabetismo y la educación permanente de adultos.<sup>48</sup> El Plan establece prioridades educativas a fin de mejorar el acceso de la población y la calidad de la entrega de los servicios educativos, como mecanismo para contribuir a mejorar las capacidades fundamentales de la población.

<sup>47</sup> Fondo especial generado por los excedentes petroleros, de cuyo monto, marginalmente se destinaba a gasto social y mayoritariamente a pago de deuda externa.

<sup>48</sup> En Ecuador, las edades de entrada a los distintos niveles educativos son: inicial, de 0 a cinco años; básica, de seis a 14 años; y bachillerato, de 15 a menores de 18.

### 2.3. Programas sociales y su relación con la meta 3: lograr para el 2015 que todos los niños(as) puedan terminar un ciclo completo de educación básica. Evaluación del progreso logrado, 2000-2006

El Ministerio de Educación, como ente rector del Sistema Nacional de Educación del Ecuador, ha asumido el mandato constitucional de lograr la universalización de la educación básica, elevándolo a política de Estado en 2005 (MEC, 2007a).

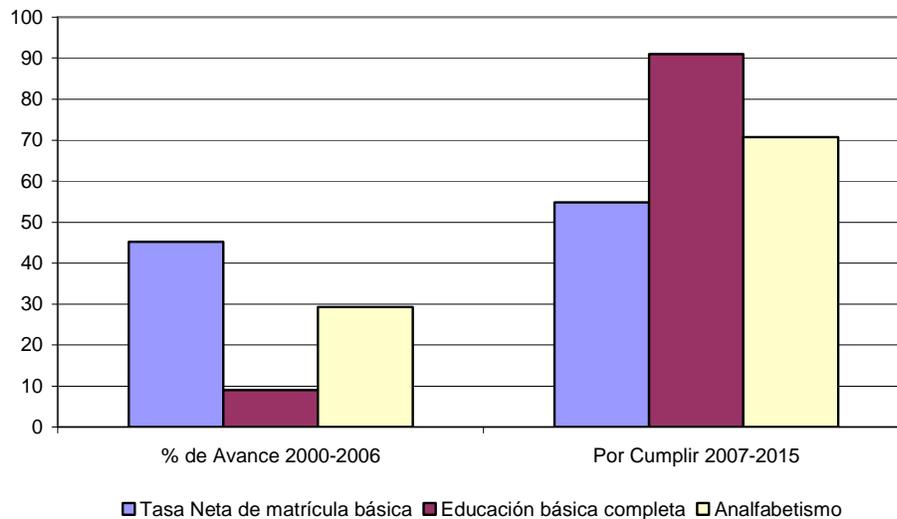
Con dicho propósito, durante el período 2000-2006, continuando con las iniciativas de los años noventa, el país ha puesto en marcha los siguientes programas para ampliar la cobertura y mejorar la calidad y pertinencia de la educación básica: el Programa Redes Escolares Autónomas Rurales (PREAR), Mejoramiento de Escuelas Unidocentes, Mejoramiento de Escuelas Interculturales bilingües y la dotación de infraestructura educativa.

De éstas iniciativas, el PREAR concluyó en el año 2002 y los otros programas (exceptuando la dotación de infraestructura educativa) fueron programas de pequeña magnitud, los cuales a partir de la puesta en marcha del Plan Decenal de Educación 2006-2015, se reorientaron en otros programas para su ejecución a partir del 2007.<sup>49</sup> No obstante, para efectos del análisis de los programas educativos y su relación con el progreso logrado en la meta 3 de los ODM, se analizan los dos programas actualmente en marcha:

- Universalización de la educación básica,<sup>50</sup> y
- Mejoramiento de la infraestructura física y equipamiento de las instituciones educativas.

En el gráfico 3 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 3 de los ODM, vinculada a los programas y acciones que constituyen el antecedente de los programas hoy vigentes, con similares objetivos.

**GRÁFICO 3**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO Y DE LO QUE RESTA POR CUMPLIR, EN LOS INDICADORES DE LA META 3, 2000-2006**  
(En porcentaje)



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

<sup>49</sup> El Plan Decenal de educación contempla la puesta en marcha de 14 nuevos proyectos, para su ejecución desde el 2007; toda vez que el presente análisis llega hasta el 2006, estos nuevos proyectos no forman parte del análisis.

<sup>50</sup> Para el período anterior a 2006, se recogieron los avances y cobertura de los programas anteriores (PREAR).

La evaluación del progreso logrado en los indicadores de la meta 3 entre el 2000 y el 2006 muestra un avance global insuficiente para el tiempo transcurrido. Si bien se registran avances compatibles con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015 en la tasa neta de matrícula básica,<sup>51</sup> en educación básica completa y analfabetismo, los logros son insuficientes.

En los últimos diez años, los niveles de progreso de la población con instrucción básica se han incrementado en ocho puntos porcentuales aproximadamente. Al año 2006: el 59% de la población de zonas urbanas y el 23% en las zonas rurales tiene instrucción básica (INEC-Encuesta Condiciones de Vida, 1995 y 2006).

En 2004, al comparar los promedios regionales de las tasas netas de matrícula primaria y secundaria entre los países sudamericanos, Ecuador –junto con Colombia y Bolivia– se encontraba por debajo del nivel latinoamericano; con tasas inferiores al 91% en matrícula primaria e inferiores al 70% en matrícula secundaria (citado en SENPLADES-PNUD, 2007). A continuación se desarrolla el análisis de los programas asociados a esta meta.

### 2.3.1 Programa de universalización de la educación básica

**Creación:** Para el cumplimiento de esta meta de mediano plazo, y dentro del marco estratégico del Plan Decenal de Educación, el Programa de Universalización de la Educación Básica fue instaurado con dicha denominación en el año 2006. Sin embargo, intervenciones orientadas a dicho objetivo se vienen realizando desde la década pasada, por ello se recogen en esta sección las acciones del período 2000-2006.

**Objetivo.** El Proyecto de Universalización de la Educación busca contrarrestar las causas básicas de la inequidad e invertir en la formación de capital humano y ampliación de las oportunidades de la población ecuatoriana. El programa busca mejorar el acceso y el nivel educativo de los niños, jóvenes y adultos no escolarizados de los sectores más vulnerables del país a través de: i) el aumento de la cobertura de la educación fiscal, ii) la universalización del acceso del primero al décimo año de educación básica hasta el año 2010, iii) contribuir a alcanzar el 75% de matrícula en bachillerato, iv) el mejoramiento de la calidad de la educación básica a través de la renovación y capacitación del personal docente y, iv) lograr una distribución equitativa de la oferta de servicios educativos (MEC, 2007b).

**Mecanismo de operación:** el programa funciona como una unidad técnica y administrativa dependiente del Ministerio de Educación, y sus recursos son manejados directamente por el Ministerio. El programa ofrece los servicios a través de los establecimientos educativos fiscales de manera directa y gratuita. Su oferta incluye recursos económicos para:

1. Dotación de textos escolares gratuitos de 1ro a 10mo de básica
2. Dotación de uniformes escolares gratuitos
3. Eliminación de la contribución voluntaria de 25 dólares por estudiante
4. Alimentación escolar
5. Ampliación de infraestructura educativa para educación inicial, educación básica y bachillerato
6. Construcción de nueva infraestructura educativa que provea servicios completos (Unidades Educativas del Milenio).

**Cobertura:** Los beneficiarios directos del programa son niños de cinco a 14 años que no tienen cobertura de educación básica y que viven principalmente en zonas vulnerables que no han recibido la debida atención educativa. Con ello, el Ministerio busca lograr no sólo un incremento de la matrícula, sino además una mejoría de la calidad en la educación básica. A noviembre del 2007, el programa tiene 110.573 beneficiarios, que equivale a una cobertura del 5% (véase cuadro 21).

---

<sup>51</sup> En Ecuador, durante el último decenio se registra un crecimiento de la matrícula básica en aproximadamente siete puntos porcentuales, 91% para el 2006. Esto quiere decir que 1 de cada diez niños/as entre cinco y 14 años no asisten a este nivel de instrucción (SENPLADES-PNUD, 2007).

**CUADRO 21**  
**UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
*(Miles de personas)*

| <b>Cobertura atendida</b>                            | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total No de Beneficiarios                            | 880 000     | 980 000     | 980 000     | 99 921      | 101 375     | 107 152     | 108 072     |
| Cobertura:Beneficiarios /Pob. Pobre (en porcentajes) | 42,2        | 46,8        | 46,6        | 4,7         | 4,8         | 5,0         | 5,0         |
| Población Referencia                                 | 2 085       | 2 094       | 2 103       | 2 113       | 2 122       | 2 130       | 2 137       |

Fuentes: Secretaría Técnica del Frente Social/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (STFS/SIISE), “Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF”, noviembre de 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

La aparente disminución en la cobertura de atención a la educación básica, vía programas específicos, obedece a la terminación del PREAR en el año 2002, programa que operó con recursos de crédito externo del BID. A partir del 2006, el ejercicio de la política educativa se reorientó a intervenciones sectoriales dentro del sistema global, mediante la puesta en marcha del Plan Decenal de Educación 2006-2015.

**Financiamiento:** El programa opera con recursos fiscales extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social, CERPES (ex FEIREP). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 66,5 millones de dólares, equivalente al 6% del total de transferencias en programas de dicho año (véase cuadro 22).

**CUADRO 22**  
**UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES, 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                        | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                     | 11,7        | 13,3        | 13,0        | 2,9         | 3,1         | 4,5         | 42,7        |
| Participación: UEB/Total programas (en porcentajes) | 4,5         | 4,3         | 3,6         | 0,8         | 0,7         | 0,9         | 6,8         |
| Total programas sociales                            | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

### 2.3.3 Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa (MIE)

El mejoramiento de la infraestructura educativa es parte del Plan Decenal de Educación 2006-2015, de ahí que las actuales intervenciones se inscriben dentro de este marco estratégico.

**Creación:** El mejoramiento de la infraestructura educativa del ME, más que un programa específico, en realidad constituye una actividad permanente ejecutada por la Dirección Nacional de Servicios Educativos (DINSE). La DINSE fue creada en 1999 como dependencia del despacho ministerial, y reformada en 2001 y 2003, hasta constituir la como una Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura, con régimen administrativo y financiero propios y sometido al control de la Contraloría General del Estado en cuanto a los recursos públicos.

**Su objetivo** La Dirección Nacional de Servicios Educativos (DINSE) tiene bajo su responsabilidad la planificación, construcción, adecuación, reparación, mantenimiento y

equipamiento de los locales escolares a nivel nacional, así como del Programa de Almacenes y Libros.

**Mecanismo de operación:** Para el cumplimiento de su misión a través de la adquisición de bienes, la contratación de obras civiles, y consultorías, se siguen estos procedimientos:

- a) **Licitación pública:** adquisición de bienes o ejecución de obras, cuyo monto estimado sea igual o superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00004 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;
- b) **Concurso público de ofertas:** adquisición de bienes o ejecución de obras, cuyo monto estimado no excede del valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00004 por el monto del presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

**Cobertura:** los beneficiarios son niños y niñas de cinco a 17 años de edad que cursan en establecimientos educativos públicos, de enseñanza básica y de bachillerato. No se dispone de información oficial sobre la evolución del número de beneficiarios, tan sólo se dispone del dato a 2006, que es de 275.930 niños/as, equivalente al 10% de la población escolar que asiste a establecimientos educativos públicos.

**Financiamiento:** Los programas a cargo de la DINSE, han sido financiados con recursos ordinarios del presupuesto del Gobierno Central. Sin embargo, desde el año 2005 se han financiado con recursos fiscales extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social (CERPES) y con recursos extraordinarios de las declaratorias de emergencia educativa formuladas en 2006 y 2007. El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 80 millones de dólares y ha evolucionado conforme a los datos presentados en el cuadro 23.

**CUADRO 23**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES MIE, 2000-2006**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                               | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                     | 0 9   | 5 5   | 7 6   | 7 0   | 9 1   | 29 2  | 73 5  |
| Participación: MIE/Total programas (en porcentajes) | 0,3   | 1,8   | 2,1   | 1,9   | 2,1   | 5,9   | 11,7  |
| Total programas sociales                            | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

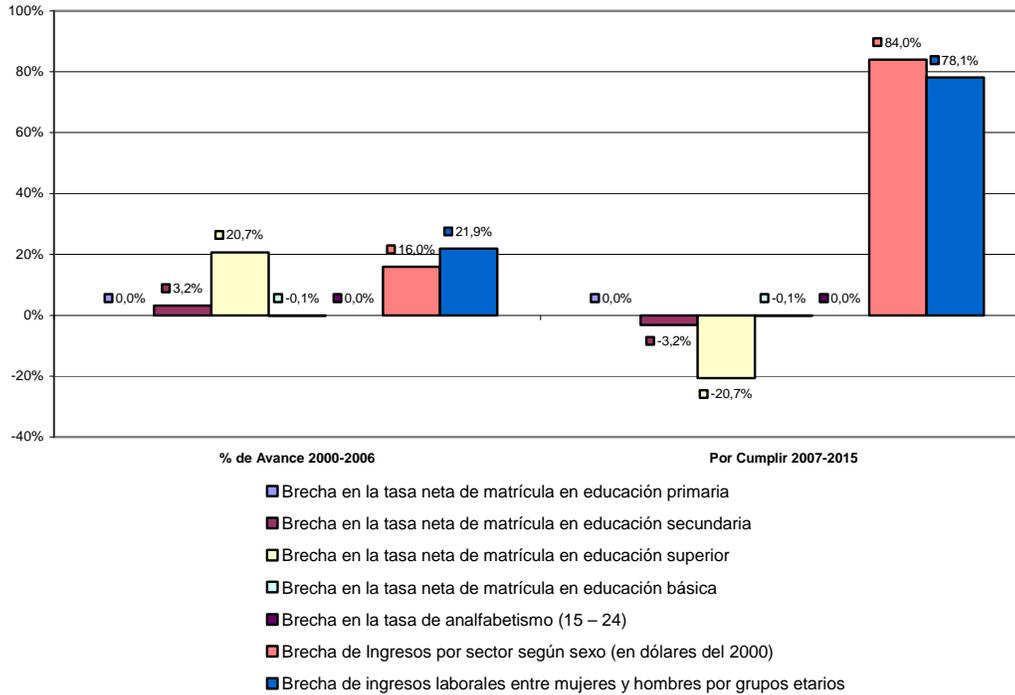
Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007", *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

### **OBJETIVO 3: PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA AUTONOMÍA DE LA MUJER. EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000-2006**

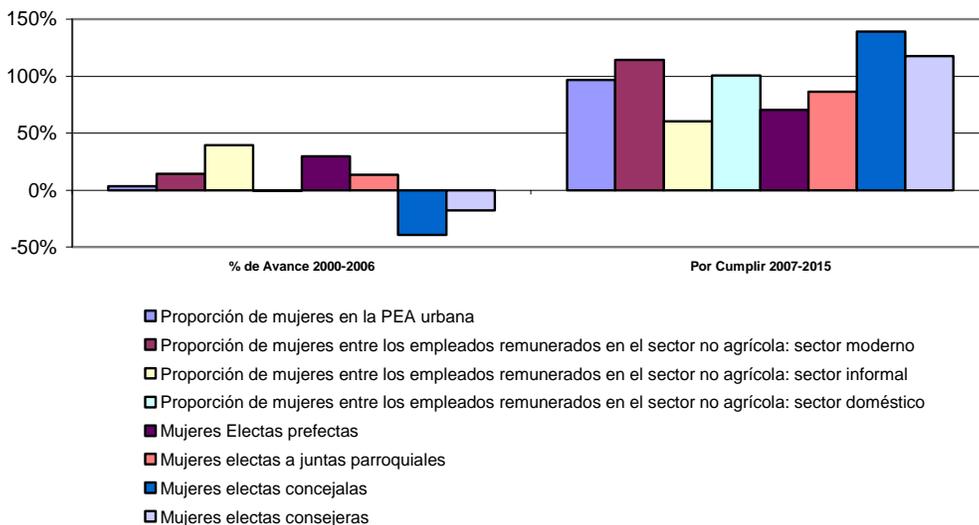
#### **2.4 Programas sociales y su relación con la meta 4: eliminar las desigualdades entre los géneros. Evaluación del progreso logrado entre el año 2000 y 2006**

Durante el período 2000-2006, no hubo un programa de gran magnitud orientado a eliminar las desigualdades entre los géneros, aunque se supone que eliminar esas desigualdades es un tema transversal que demanda su aplicación en todos los programas en marcha. Por ello, pese a no realizar el análisis de programas para este objetivo, al menos se presenta el progreso logrado en la consecución de la meta 3 de los ODM, a partir de la información estadística disponible. Los gráficos 4-A y 4-B siguientes ilustran al respecto.

**GRÁFICO 4-A**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN DE LA META 4, 2000-2006**  
*(En porcentajes)*



**GRÁFICO 4-B**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN DE LA META 4:**  
**ELIMINAR LAS DESIGUALDADES ENTRE LOS GÉNEROS. EVALUACIÓN DEL PROGRESO**  
**LOGRADO, 2000-2006**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

Los datos anteriores indican que el progreso logrado en los indicadores de la meta 4, entre 2000-2006, en términos globales, es insuficiente. No obstante, nótese que se registran avances compatibles con una trayectoria de cumplimiento de las metas en los indicadores de educación; mientras que en los indicadores de ingreso, los logros son insuficientes con relación al tiempo transcurrido (brechas de ingresos por sector); inclusive, se registran retrocesos en las brechas de ingreso laboral por edades (véase cuadro 6).

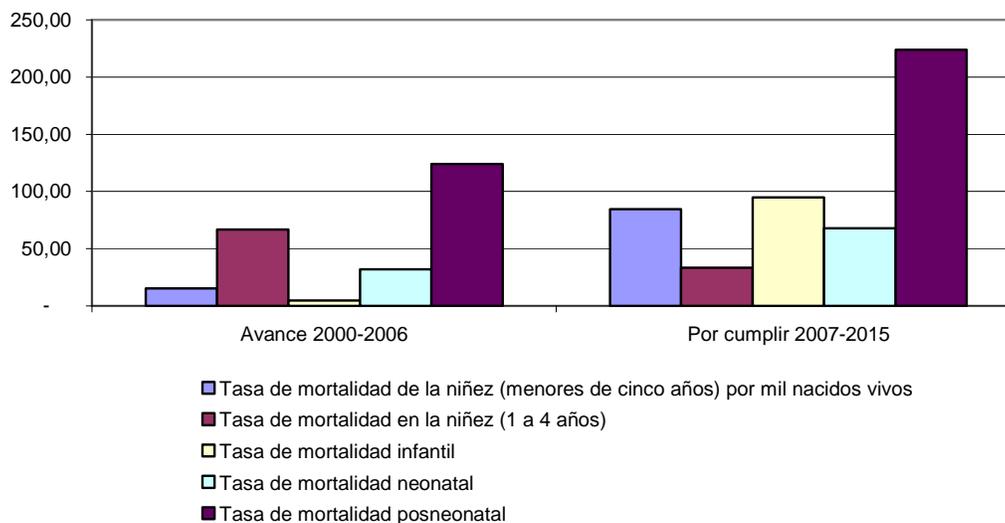
## OBJETIVO 4: REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000-2006

### 2.5 Programas sociales y su relación con la meta 5: reducir en dos terceras partes la mortalidad infantil y de menores de cinco años. Evaluación del progreso logrado, 2000-2006

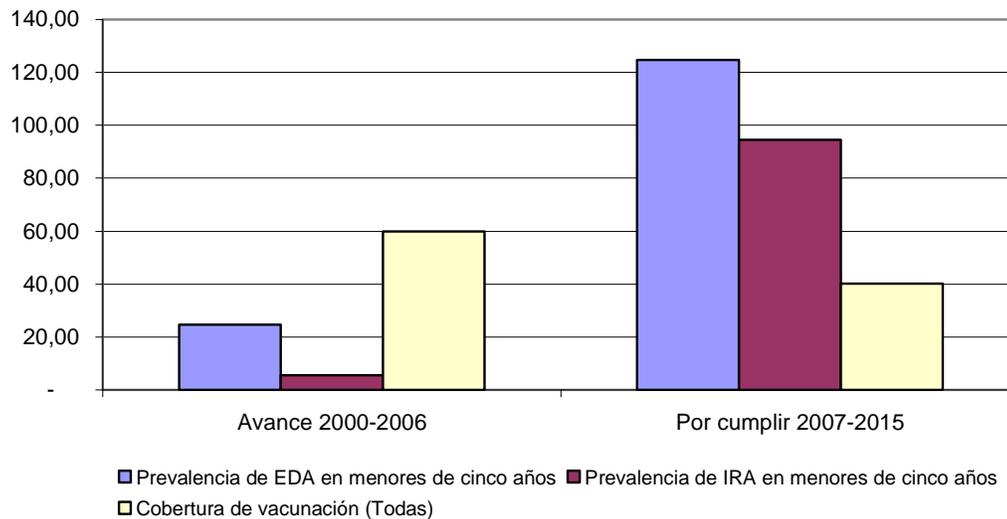
Al momento, como programas de gran envergadura orientados a reducir la mortalidad infantil y de menores de cinco años, en el país operan tres programas: el Programa Ampliado de Inmunizaciones, el Programa de Salud Sexual y Reproductiva (que atiende a madres y niños, con los fondos generados por la LMGYAI) y el Programa de Aseguramiento Universal (que entrega de servicios especialmente a madres y niños).

En el gráfico 5 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 5 de los ODM, vinculada a estos programas, el cual indica un avance global insuficiente para el 2006. Si bien se registran avances compatibles con una trayectoria de cumplimiento en ciertos indicadores (tasa de mortalidad en la niñez, cobertura de vacunación), en otros, los avances son insuficientes para el tiempo transcurrido (tasa de mortalidad en menores de cinco años, tasa de mortalidad neonatal), e inclusive hay retrocesos (tasa de mortalidad post neonatal, prevalencia de Enfermedad Diarreica Aguda (EDA), de Infección Respiratoria Aguda (IRA), cobertura de vacunación de BCG).

**GRÁFICO 5-A**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN DE LA META 5, 2000-2006**  
(En porcentajes)



**GRÁFICO 5-B**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN**  
**DE LA META 5, 2000-2006**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

El análisis del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) y de los otros dos programas (Salud Sexual y Programa de Aseguramiento Universal), se realizará en el acápite siguiente (Salud Materna), toda vez que la información presupuestaria disponible no permite distinguir el monto de recursos asignado a cada tipo de beneficiario (madres y niños). Los rubros presupuestarios disponibles, son totales.

### 2.5.1 Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI)

**Creación:** Este programa se inauguró en 1977, como parte de la política de salud adoptada en aquellos años, y a partir de entonces ha sido llevado adelante por el Ministerio de Salud como actividad regular.

**Su objetivo** es disminuir las tasas de morbilidad por enfermedades inmuno prevenibles, especialmente en la población infantil menor de cinco años. Busca erradicar el sarampión, la poliomielitis y el tétano, a través de la puesta en marcha de campañas masivas de inmunización contra las principales enfermedades inmune prevenibles.

**Mecanismo de operación:** El programa funciona como una dependencia del MSP, dentro de su estructura organizacional. Anualmente el Ministerio brinda atención médica básica a los grupos de población más vulnerable a los riesgos de morbilidad, entregando millones de vacunas (BCG, DPT, pentavalente, OPV, SRP, DT, HB y fiebre amarilla), que corresponden tanto a dosis únicas, así como a la primera, segunda, y tercera dosis y refuerzos.

**Cobertura:** el programa atiende a niños de 0 a cuatro años de edad, embarazadas y población en riesgo. A noviembre del 2007, tiene 2.300.000 niños/as, lo que representa una cobertura del 53%,<sup>52</sup> la cual ha evolucionado según los datos del cuadro 24.

<sup>52</sup> Si se toma como población de referencia a la población en situación de indigencia, su cubrimiento es total, inclusive supera al total de dicha población (128,8%). Ver cuadros A 5 y A 5-A.

**CUADRO 24**  
**PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
*(Miles de personas)*

| <b>Cobertura atendida</b>                      | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Nº total beneficiarios                         | 428,7       | 603,8       | 601,7       | 607,2       | 568,8       | 602,7       | 767,3       |
| Cobertura:                                     |             |             |             |             |             |             |             |
| Beneficiarios/Población Pobre (en porcentajes) | 29,4        | 41,4        | 41,3        | 41,8        | 39,3        | 41,7        | 53,2        |
| Población objetivo                             | 1 457       | 1 458       | 1 456       | 1 452       | 1 448       | 1 445       | 1 441       |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública/Programa Ampliado de Inmunizaciones (MSP), “Base de Datos Interna”, Quito, octubre 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa desde sus inicios ha operado con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Gobierno Central y con pequeños aportes de cooperación internacional (OPS, UNICEF, Médicos sin Fronteras, Plan Internacional). En el año 2004 se financió con recursos del ex FEIREP y desde el 2005 hasta la presente se financia con recursos extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social, CERPES.<sup>53</sup> El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 13 millones de dólares, equivalente al 1,3% del total de inversiones en programas de este año; el programa ha evolucionado según el detalle del cuadro 25.

**CUADRO 25**  
**PAI: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES, 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                        | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                     | 0,7         | 0,7         | 3,4         | 9,1         | 11,7        | 9,2         | 9,2         |
| Participación: PAI/Total programas (en porcentajes) | 0,2         | 0,2         | 0,9         | 2,4         | 2,6         | 1,9         | 1,5         |
| Total programas sociales                            | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias”, *Programas sociales 2004-2007*, Quito, noviembre 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

## **OBJETIVO 5: MEJORAR LA SALUD MATERNA** **EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000-2006**

### **2.6 Programas sociales y su relación con la meta 6: reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes. Evaluación del progreso logrado, 2000-2006**

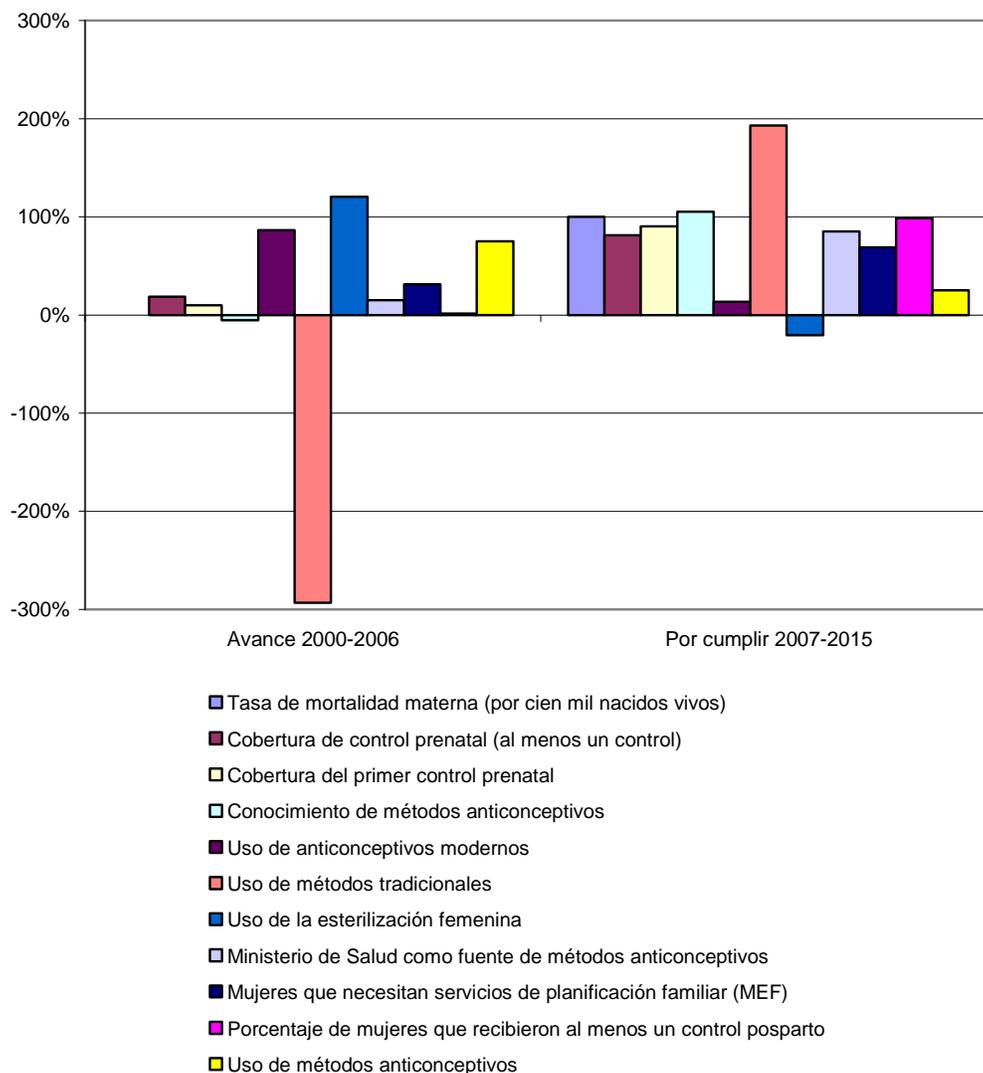
Actualmente operan dos grandes programas para mejorar la salud materna: el Programa de Salud Sexual y Reproductiva (ex Maternidad Gratuita) y el Programa de Aseguramiento Universal, que se entrega a través de las municipalidades de Guayaquil, Quito y Cuenca.

El gráfico 6 proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 6 de los ODM, vinculada a estos programas. Según los resultados de la evaluación, se registra un avance global compatible con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015. No obstante el resultado promedio, nótese que hay indicadores cuyos logros son insuficientes (cobertura de

<sup>53</sup> Fondo especial generado por los excedentes petroleros, cuya cuenta denominada FEIREP, se transformó en CEREPS.

control prenatal, control posparto), hay estancamiento (tasa de mortalidad materna), y retroceso en los indicadores de provisión de servicios de planificación familiar.

**GRÁFICO 6**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN**  
**DE LA META 6, 2000-2006**



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

A continuación se analizan los programas asociados al ODM 5.

### 2.6.1 Programa de Salud Sexual y Reproductiva (ex Maternidad Gratuita)

**Creación:** Tiene como antecedente el Programa de Maternidad Gratuita, que inició a mediados de los años setenta, como un componente de la política de salud aplicada en aquellos años; a partir de entonces, el Ministerio de Salud ha llevado adelante este programa. Sin embargo, es a partir del año 1994 –en que se expide la Ley de Maternidad Gratuita y se crea una la fuente de financiamiento para esos fines– que el Estado ecuatoriano presta servicios de atención a la mujer ecuatoriana de mejor manera.

**Su objetivo** es contribuir a la disminución de las tasas de mortalidad materna e infantil y garantizar a toda mujer el derecho a la atención de salud gratuita y de calidad durante el embarazo, parto y posparto, así como el acceso a atención de la salud sexual y reproductiva. Igualmente, contempla la atención de la salud a los recién nacidos menores de cinco años.

La atención incluye el financiamiento de: medicinas, insumos médicos, micro nutrientes, suministros, exámenes básicos de laboratorio y exámenes complementarios para la atención de las mujeres embarazadas, recién nacidos o nacidas y niños o niñas menores de cinco años de edad (Art. 2. de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia)

**Mecanismo de operación:** El programa funciona con un mecanismo especial: las unidades operativas del Ministerio de Salud (áreas de salud y hospitales) prestan los servicios de atención directa a mujeres y niños/as menores de cinco años. Sin embargo, la administración de los recursos se realiza a través de la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, creada dentro del MSP en 2005, con autonomía administrativa y financiera, para administrar los recursos asignados a la cuenta Fondo Solidario de Salud.

Lo novedoso del mecanismo es que siendo un servicio público, cubre el servicio efectivamente prestado. No se tiene una asignación regular anual, independientemente de la producción, como tradicionalmente han operado los programas públicos, y se incorpora orgánicamente la vigilancia ciudadana del programa.

En la ejecución del programa intervienen el MSP con sus unidades operativas y como ente normativo y regulador, la Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita como administrador de los fondos, y tres Comités: i) el Comité de Apoyo y Seguimiento a la Aplicación de la Ley; ii) el Comité de gestión de los Fondos Solidarios Locales de Salud; y iii) el Comité de Usuarías.

El Ministerio de Salud Pública es el ejecutor de la atención, en virtud de lo cual ha definido las normas nacionales que garanticen la aplicación de lo establecido en la Ley y, los criterios para la acreditación de los servicios de salud. La Unidad Ejecutora de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, por su parte, es la encargada de administrar los recursos asignados a la cuenta Fondo Solidario de Salud. Para el funcionamiento de ésta, los recursos son asignados a través del presupuesto general del Estado. El financiamiento cubre los gastos en las siguientes prestaciones:

a) Maternidad: se asegura a las mujeres la necesaria y oportuna atención en los diferentes niveles de complejidad para control prenatal y, en las enfermedades de transmisión sexual (excepto el SIDA), los esquemas básicos de tratamiento, atención del parto normal y de riesgo, cesárea, puerperio, emergencias obstétricas, incluidas las derivadas de violencia intrafamiliar, toxemia, hemorragias y sepsis del embarazo, parto y posparto, así como la dotación de sangre y hemoderivados. Dentro de los programas de salud sexual y reproductiva se cubre la detección oportuna de cáncer cérvico uterino y el acceso a métodos de regulación de la fecundidad, todos ellos según normas vigentes del Ministerio de salud Pública;

b) Recién nacidos o nacidas y niños o niñas menores de cinco años de edad: se asegura la necesaria y oportuna atención en los diferentes niveles de complejidad (MSP-Unidad Ejecutora, 2006).

El Comité de Apoyo y Seguimiento a la Aplicación de la Ley, constituido por el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), el Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU) y el Consejo Nacional de Salud (CONASA), tiene bajo su responsabilidad, efectuar el seguimiento y velar por la correcta aplicación de los objetivos propuestos en la Ley.

Los comités de usuarias son las encargadas de fomentar la corresponsabilidad ciudadana en la promoción de la salud materna infantil, del seguimiento y vigilancia en la aplicación de la Ley.

**Cobertura:** el programa atiende a niños menores de cinco años de edad y a mujeres de 15 a 64 años,<sup>54</sup> A noviembre del 2007, tiene aproximadamente 1.890.000 madres como beneficiarias,<sup>55</sup> que equivale a una cobertura del 34% de mujeres en edad fértil. Su cobertura ha evolucionado de según se detalla en el cuadro 26.

**CUADRO 26**  
**PROGRAMA DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

|  | 2000  | 2001  | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006  |
|--|-------|-------|---------|---------|---------|---------|-------|
| <b>Población atendida</b>  |       |       |         |         |         |         |       |
| Nº total de beneficiarios  | 819,8 | 918,7 | 1 007,6 | 1 507,7 | 1 745,2 | 2 129,4 | 2 265 |
| Mujeres  | 382,5 | 428,7 | 541,9   | 601,9   | 753,3   | 952,4   | 1 067 |
| Niños  | 437,3 | 490,0 | 465,7   | 905,8   | 991,9   | 1 176,0 | 1 197 |
| Hombres <sup>a</sup>   | 0     | 0     | 0       | 147,0   | 97,0    | 56,0    | 326   |
| <b>Cobertura: Beneficiarios/Población pobre (en porcentajes)</b> |       |       |         |         |         |         |       |
| Mujeres  | 15,04 | 16,58 | 20,64   | 22,58   | 27,84   | 34,66   | 38,23 |
| Niños  | 25,12 | 28,11 | 26,71   | 52,00   | 57,02   | 67,74   | 69,08 |
| <b>Población objetivo</b>  |       |       |         |         |         |         |       |
| Mujeres  | 2 544 | 2 585 | 2 625   | 2 665   | 2 705   | 2 747   | 2 791 |
| Niños  | 1 740 | 1 743 | 1 743   | 1 741   | 1 739   | 1 736   | 1 733 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Prestaciones Reportadas Años 2002-2007. Base de Datos Interna", agosto 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

<sup>a</sup> Los hombres son beneficiarios marginales de este programa, son atendidos casi exclusivamente con un sola prestación, la vasectomía.

**Financiamiento:** El programa opera fundamentalmente con recursos preasignados por la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, la cual establece las fuentes de financiamiento para la atención a la salud sexual y reproductiva, éstas son:

*"Art. 4. Incrementense en el tres por ciento (3%), las tarifas del impuesto a los consumos especiales señaladas en el artículo 82 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 463 del 17 de noviembre del 2004.*

*De los rendimientos del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Humano de la población ecuatoriana creado mediante Ley, publicada en el Registro Oficial N° 661, de marzo de 1995, Ley codificada y publicada en el Registro Oficial N° 529, de 22 de febrero del 2005, asignase anualmente el valor correspondiente a 15 '100.000 dólares estadounidenses.*

*Los recursos asignados al Ministerio de Salud Pública por la Ley de Creación del Fondo Nacional para la Nutrición y Protección a la Población Infantil ecuatoriana, publicada en el Registro Oficial N° 132 del 20 de febrero de 1989 y, los recursos que el INNFA destine a programas de reducción de mortalidad materna e infantil y/o salud reproductiva, se utilizarán preferentemente para el financiamiento de lo previsto en la presente Ley.*

<sup>54</sup> Sólo marginalmente atiende a hombres adultos, así por ejemplo, en el año 2006 se entregaron 326 prestaciones (vasectomía), frente a más de tres millones de prestaciones a madres.

<sup>55</sup> Aproximadamente, ya que la información que provee la Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (LMGYAI), es por número de prestaciones, más no por número de beneficiarias. El cálculo de beneficiarias ha sido estimado considerando un promedio de 1,5 atenciones por mujer.

*Los recursos financieros de la cooperación internacional y, los contratados a través de créditos externos para el sector salud, priorizarán la inversión en áreas relacionadas directa o indirectamente a la aplicación de esta Ley.*

*Los recursos correspondientes al incremento del 3% en las tarifas del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), los correspondientes a los rendimientos del Fondo de Solidaridad determinados en el inciso segundo de este artículo y, los asignados al Ministerio de Salud Pública por la Ley de Creación del Fondo para la Nutrición y Protección Infantil de la Población ecuatoriana, serán transferidos en forma automática a la cuenta: Fondo Solidario de Salud, que el Ministerio de Salud Pública mantiene en el Banco Central del Ecuador” (MSP-Unidad Ejecutora, 2006). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 20,6 millones de dólares, que representa el 2% del total de inversiones en programas para este año; ha evolucionado conforme el cuadro 27.*

**CUADRO 27**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES A TRAVÉS**  
**DE LA LMGYAI, 2000-2006**

*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| Presupuesto devengado                               | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                     | 7,2   | 9,7   | 11,6  | 18,7  | 19,5  | 18,8  | 20,7  |
| Participación: LMG/Total programas (en porcentajes) | 2,8   | 3,1   | 3,2   | 5,0   | 4,4   | 3,8   | 3,3   |
| Total programas sociales                            | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (MSP), “Monto de la Inversión Social Anual. Presupuesto Asignado, Transferido y Ejecutado”, Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), “Base de Datos Interna”, *Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007*, noviembre 2007. Cuadros 2 y A 3 del presente informe.

## 2.6.2 Programa de Aseguramiento Universal de Salud

**Creación:** El programa tiene su antecedente en la ex Secretaria Nacional de los objetivos de desarrollo del Milenio (SODEM), creada en julio de 2005, como una institución adscrita a la Presidencia de la República descentralizada administrativa y financieramente. Dentro de este marco, en 2006 se creó el Programa de Aseguramiento Universal de Salud (PROAUS), administrado por la ex SODEM.

En el año 2006 el programa operó en tres Municipios: Quito, Cuenca y Guayaquil. A partir de febrero de 2007, con la desaparición de la SODEM, la continuidad, rectoría y monitoreo del programa pasó a ser responsabilidad del Ministerio de Salud Pública, manteniendo como entes ejecutores a los tres municipios indicados.

**Su objetivo** contribuir a preservar y mejorar la salud de la población ecuatoriana más pobre y vulnerable mediante la implementación del aseguramiento universal de Salud. Con el objetivo de enfrentar los riesgos a problemas de salud, riesgos epidemiológicos y su tratamiento integral –dentro del Sistema Nacional de Salud– el programa busca:

- Asegurar el acceso a un plan de beneficios de salud, a través de: i) un paquete de atención primaria de primer nivel ambulatoria, obligatoria y subsidiada a toda la población ecuatoriana; ii) de un paquete de servicios ambulatorio y hospitalario de segundo nivel dirigido a las patologías de mayor prevalencia en coherencia con el perfil de necesidades y problemas de salud a lo largo del ciclo de vida.
- Asegurar la calidad, eficiencia, oportunidad y calidez en la atención de salud a todos los usuarios del seguro. Esto se realizará a través de la orientación permanente, el establecimiento de canales de comunicación continuos, sistemas efectivos de

administración y solución de reclamos y la evaluación del grado de satisfacción de los usuarios.

A partir del año 2008, el Ministerio de Salud Pública pretende extender el programa a todo el país.

**Mecanismo de operación:** el programa es un seguro colectivo y solidario que, en sus dos años de ejecución (2006 y 2007), introdujo un mecanismo de operación de los servicios públicos diferente al tradicional. Unidades operativas prestan los servicios de atención directa a mujeres y niños/as (proveedores privados en Guayaquil y públicos en Quito y Cuenca) y el programa se financia por medio de un mecanismo de capitación (aporte de cada uno de los beneficiarios que cobra el Bono de Desarrollo Humano, más aportes municipales y del gobierno central, por cada beneficiario del seguro).<sup>56</sup> La administración de los recursos se realiza a través de las Fundaciones (Corporaciones) creadas dentro de las respectivas alcaldías, con autonomía financiera para administrar los recursos asignados por el gobierno nacional.

Con dicho propósito, el Ministerio de Salud Pública (y ex Secretaría Nacional de los objetivos del Milenio, SODEM, en su momento) firmaron convenios con las Municipalidades de Quito, Guayaquil y Cuenca, mediante los cuales los gobiernos municipales se comprometieron a ejecutar los programas de aseguramiento de salud, aportando recursos municipales adicionales a los del gobierno central.<sup>57</sup>

El Plan de Aseguramiento de Salud es un seguro colectivo que inicialmente cubre a los habitantes de los cantones de Quito, Guayaquil y Cuenca, identificados entre los dos quintiles más pobres, según el Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN), y que hacen efectivo el cobro del Bono de Desarrollo Humano (BDH) mensualmente en cualquier punto de pago de los cantones aludidos.<sup>58</sup>

Dentro de este marco, se autorizó la constitución de las fundaciones municipales que se encargarían de la administración de los recursos. Para efectos ilustrativos, a continuación se describe la operación del servicio en el caso de la municipalidad de Guayaquil.

En agosto de 2003, se constituyó la “Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud, fundación con finalidad pública, sin propósito de lucro, domiciliada en la ciudad de Guayaquil, cuyo objeto consiste en realizar un plan piloto exclusivamente en dicha ciudad para otorgar servicios de salud, medicamentos, odontología y funerarios, a los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano de la ciudad de Guayaquil” (Unidad ejecutora de la Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud, 2007). Para ello, ha constituido una red de servicios privados.

Esta red ha sido conformada con instituciones privadas existentes, que según sus ejecutores, ha permitido involucrar a cerca de 200 profesionales de la salud y personal de apoyo, que son capacitados en el programa, así como en el perfeccionamiento de sus conocimientos técnicos. La Red de servicios del PAP se sustenta en un complejo sistema de gestión que incluye:

- Manejo de base de datos de beneficiarios;
- Información y asignación de citas;
- Registro de prestación de atenciones médicas y odontológicas;
- Compra, distribución y dispensación de medicamentos;
- Manejo de referencia y contra referencia;
- Registro y control de actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.

---

<sup>56</sup> Nótese que a diferencia de maternidad Gratuita, no está sujeto a un reembolso por prestación de servicios a personas efectivamente atendidas. En las tres municipalidades el pago es por capitación, aunque la modalidad de gestión de los recursos es diferente en el caso del PAP de Guayaquil (con proveedores privados).

<sup>57</sup> El Gobierno central otorgó los recursos a partir de la suscripción de convenios en 2006 entre las municipalidades, el Presidente de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas.

<sup>58</sup> Esta identificación se la realiza por medio de la base de pagos del BDH.

**Cobertura:** el programa de aseguramiento universal de de salud está dirigido a las beneficiarias que hacen efectivo el cobro del BDH y a sus hijos menores de 16 años. El total de personas cubiertas con servicios básicos de salud al momento supera las 500.000 personas (51% de la población de referencia). Su cobertura por ciudades, ha evolucionado según se detalla en el cuadro 28.

**CUADRO 28**  
**PROGRAMA DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL DE SALUD: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN, 2006-2007**  
(Número de personas)

| Población atendida  | Guayaquil |         | Quito   |         | Cuenca  |         |
|---|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
|   | 2006      | 2007    | 2006    | 2007    | 2006    | 2007    |
| Nº total de beneficiarios                                     | 303 630   | 385 900 | 82 400  | 74 910  | 53 010  | 42 000  |
| Cobertura: Beneficiar/<br>Población pobre (en<br>porcentajes) | 46,4      | 58,9    | 26,5    | 24,1    | 48,3    | 38,2    |
| Población objetivo  | 654 940   | 654 940 | 310 830 | 310 830 | 109 870 | 109 870 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP)/Subsecretaría de Protección Social, “Informe Interno. Coberturas de afiliación y Afiliados Potenciales a Nivel Nacional. Base SELBEN”, marzo 2007. Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud, “Información interna proporcionada por la Unidad”, Guayaquil, octubre 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento.** El programa de Aseguramiento de salud está financiado con las siguientes fuentes:

- i) La retención de un dólar a cada uno de los beneficiarios que cobra el BDH en los cantones de las municipalidades involucradas,
- ii) Treinta centavos por cada uno de estos pagos como aporte de la Municipalidad respectiva, y,
- iii) Cuatro dólares cincuenta mensuales por cada beneficiario que cobra el BDH en cada cantón.

Los recursos asignados en virtud de los convenios interinstitucionales suscritos por el Presidente de la República de entonces (en 2006), se asignaron de manera permanente e indefinida. Con estos fondos, las municipalidades financian los servicios a través de proveedores públicos (en Quito y Cuenca), y privados (en Guayaquil). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 17,6 millones de dólares, equivalente a 1,7% del total de inversiones en programas del presente año; éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 29.

**CUADRO 29**  
**AUS: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES, 2006-2007**  
(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                                  | 2006  | 2007    |
|--|-------|---------|
| Monto invertido  | 6,6   | 17,6    |
| Participación: AUS/Total programas<br>(en porcentajes) | 1,0   | 1,7     |
| Total programas sociales                               | 629,5 | 1 033,8 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP), “Proceso de gestión financiera. Base de datos interna”, *Oficio SGF-10-0142-2007*, Quito, noviembre 2007. Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud, “Información interna proporcionada por la Unidad Ejecutora”. Guayaquil, octubre 2007. Cuadros 2 y A 3 del presente informe.

## OBJETIVO 6: COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000-2006

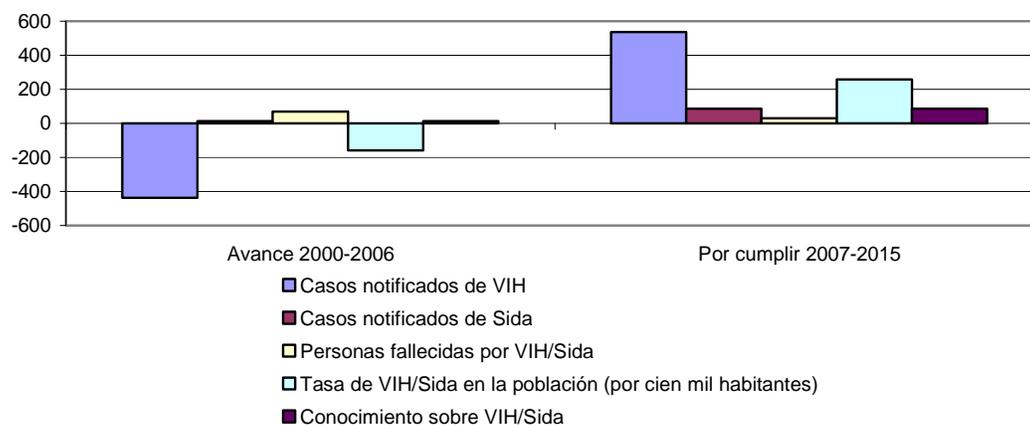
### 2.7 Programas sociales y su relación con la meta 7: haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA.

#### Evaluación del progreso logrado, 2000-2006

En el gráfico 7 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 6 de los ODM, vinculada al Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA.

La información del gráfico 7 refleja que el progreso logrado en el período 2000-2006 en los indicadores de la meta 7 ha sido insuficiente: excepto la disminución del número de personas fallecidas por VIH/SIDA, los demás indicadores muestran retroceso en el control de la propagación de la enfermedad. Esto indica que los esfuerzos de los próximos años deberán redoblar para avanzar en la meta y recuperar el retroceso.

**GRÁFICO 7**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCIÓN DE LA META 7, 2000-2006**  
(En porcentajes)



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

A continuación el análisis del programa vigente para detener y reducir la propagación del VIH/SIDA.

#### 2.7.1 Programa nacional de control y prevención de enfermedades de transmisión sexual, VIH/SIDA

**Creación.** El programa comenzó a funcionar desde el 2002 en el Ministerio de Salud Pública,<sup>59</sup> el cual provee atención a las personas infectadas por el VIH/SIDA, que incluye la atención médica y el suministro de medicamentos antiretrovirales.

**Su objetivo** es reducir la velocidad de expansión de la epidemia en el país y reducir su impacto social.

**Mecanismo de operación:** el programa funciona como una unidad técnica y administrativa dependiente del Ministerio de Salud, los recursos son manejados directamente por el Ministerio. El

<sup>59</sup> Aunque la enfermedad en Ecuador se reportó por primera vez en 1984.

programa ofrece sus servicios a través de los establecimientos de salud de la entidad, de manera directa y gratuita. Su oferta incluye recursos económicos para:

- Articular intersectorialmente las acciones de prevención asistencia y control en el Ecuador, para disminuir la velocidad de expansión de la epidemia;
- Garantizar el acceso a la población que necesita la terapia antiretroviral en las clínicas de VIH que están ubicada en cada una de las provincias del país;
- Garantizar el acceso de las personas que necesitan realizar diagnóstico y confirmación diagnóstica a través de la red de laboratorios del Instituto Nacional de Higiene;
- Impulsar una respuesta multisectorial a la epidemia, ejecutando políticas desde los distintos roles: ciudadanos, organizaciones sociales e instituciones públicas.

**Cobertura.** Los beneficiarios directos del programa son las personas de todas las edades que han reportado la enfermedad y solicitan atención pública. Los grupos de población que presentan prevalencias de VIH muy por arriba de la población general, son la principal población objetivo para hacer frente a la epidemia.

Si bien la prevalencia general de la epidemia en adultos es de 0,3%, se han reportado prevalencias entre grupos de hombres que tienen sexo con hombres (HSH) de hasta 15%, en tanto que entre las trabajadoras sexuales (TS), se han reportado datos de entre 0,5% y 1%.

De esta forma, estos grupos de población, son la principal población objetivo; esto sin descuidar la educación en la población en general y particularmente de la población urbana entre los 16 y 30 años, que son a quienes asocia principalmente el patrón de transmisión del virus. El cuadro 30 reporta la cobertura de atención registrada del programa.

**CUADRO 30**  
**PROGRAMA DE PREVENCIÓN DEL VIH/SIDA: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Número de casos y personas)

|                           | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Nº total de casos         | 696    | 690    | 712    | 782    | 1 084  | 1 555  | 1 763  |
| Cobertura (en porcentaje) | 5,0    | 5,5    | 6,0    | 6,5    | 7,0    | 8,0    | 9,0    |
| Población objetivo        | 13 920 | 12 545 | 11 867 | 12 031 | 15 486 | 19 438 | 19 589 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP), "Programa nacional de prevención y control de ITS-VIH/SIDA", noviembre 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento.** El programa inicialmente operó con recursos de ONUSIDA y del presupuesto del Estado. En el año 2004 se financió con recursos fiscales extraordinarios del Fondo Especial de Inversiones y Reactivación Económico Productiva (ex FEIREP),<sup>60</sup> y a partir del 2005 se financia con recursos extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social, CERPES (que reemplazó al FEIREP). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 4,1 millones de dólares (0,4 del total); éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 31.

<sup>60</sup> Véase nota 22.

**CUADRO 31**  
**PREVENCIÓN DEL VIH/SIDA: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA**  
**DE LAS ASIGNACIONES, 2000-2006**  
*(Millones de dólares. Gastos devengados)*

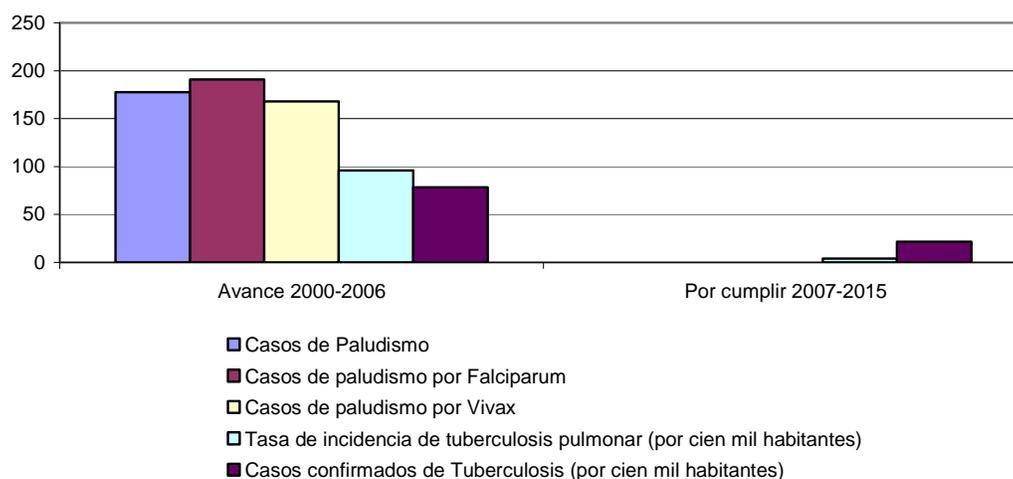
| <b>Presupuesto devengado</b>                        | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                     | 0,2         | 0,3         | 0,5         | 0,7         | 3,0         | 1,6         | 2,2         |
| Participación: VIH/Total programas (en porcentajes) | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,2         | 0,7         | 0,3         | 0,4         |
| Total programas sociales                            | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP), "Proceso de gestión financiera. Base de Datos Interna", *Oficio SGF-10-0142-2007*, noviembre 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

## 2.8 Programas sociales y su relación con la meta 8: haber detenido y comenzado a reducir la mortalidad e incidencia de paludismo y la tuberculosis. Evaluación del progreso logrado, 2000 y 2006

Dentro de las actividades regulares de control epidemiológico del Ministerio de Salud Pública, se llevan acciones para detener y reducir la mortalidad e incidencia de tuberculosis y paludismo (entre otras enfermedades transmitidas por vectores, tales como el dengue). En el gráfico 8 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 8 de los ODM, vinculada a estos programas.

**GRÁFICO 8**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN**  
**DE LA META 8, 2000-2006**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

La evaluación del progreso logrado en los indicadores de la meta 8 en el período 2000-2006 expuesta en el gráfico 11, muestra no sólo un avance compatible con la meta sino que, en varios indicadores, el cumplimiento de las metas en 2006. A continuación el análisis de los programas asociados a estas metas.

### 2.8.1 Programa Nacional de Control de la Tuberculosis

**Creación.** El Programa Nacional de Control de la Tuberculosis, fue creado en 1973 dentro del control epidemiológico que lleva el MSP como programa regular y permanente. Sin embargo, desde el 2001 –año en que suscribió el Convenio de Cooperación Técnica con la Asociación Canadiense del Pulmón (ACP)– está impulsando la Estrategia DOTS (Tratamiento Acortado Directamente Supervisado) en tres provincias del país: Azuay, Guayas y Pichincha. Desde finales del 2005, con el apoyo del Fondo Mundial para el Control de la Tuberculosis, se ha ampliado la Estrategia DOTS a todas las provincias del Ecuador.

**Su objetivo** es reducir la morbilidad y la mortalidad por tuberculosis en el Ecuador, a través de la expansión y consolidación de la estrategia DOTS en el sistema de salud del país. Entre sus metas de gestión se establecen:

- 60% de establecimientos de salud implementan la estrategia DOTS;
- personal de salud ha sido capacitado en DOTS (4.810 personas);
- 6.723 casos nuevos han sido detectados según DOTS a octubre de 2007;
- 93% de los sintomáticos respiratorios han sido examinados para TB;
- 83% pacientes están curados de TB pulmonar BK+;
- 85% de pacientes están recibiendo tratamiento para TB por DOTS;
- Menos del 8% de abandono del tratamiento DOTS.

**Mecanismo de operación:** el programa funciona como una unidad técnica y administrativa dependiente del Ministerio de Salud, los recursos son manejados directamente por el Ministerio. El programa ofrece los servicios a través de los establecimientos de salud de la entidad, sus servicios se proveen de manera directa y gratuita. Su oferta incluye recursos económicos para:

1. Expandir y consolidar la estrategia DOTS en el sistema de salud del país;
2. Fortalecer la capacidad de país para el manejo de la coinfección TB - VIH.
3. Fortalecer la capacidad de país para el manejo de la TB-Multi Drogo Resistencia, MDR.

**Cobertura:** los beneficiarios directos del programa son las personas de todas las edades que han reportado la enfermedad y solicitan atención pública. Entre los años 2001 y 2006, el Estado ecuatoriano ha brindado atención gratuita a más de 30.000 personas con TB bajo la estrategia DOTS, evitando que 300.000 ecuatorianos se infecten de esta enfermedad. En la actualidad se encuentran en tratamiento, completamente gratuito, más de tres mil personas en todo el país.

**CUADRO 32**  
**PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE LA TUBERCULOSIS: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Número de casos)

|  | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total de casos                           | 6 731  | 5 996  | 5 499  | 5 810  | 5 557  | 3 971  | 4 177  |
| Cobertura: Casos/<br>población en riesgo | 54,7   | 48,1   | 43,4   | 45,2   | 42,7   | 30,1   | 31,2   |
| Población objetivo                       | 12 298 | 12 479 | 12 660 | 12 842 | 13 026 | 13 215 | 13 408 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP), “Programa nacional de control de tuberculosis. Informe Interno”, octubre 2007. Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa inicialmente operó con recursos de cooperación internacional (ACP, OPS) y del presupuesto del Estado. A partir del 2005, se financia con recursos extraordinarios de emergencia y de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social (CEREPS). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a un millón de dólares; éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 33.

**CUADRO 33**  
**TUBERCULOSIS: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES: 2000-2006**  
(Millones de dólares. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                              | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido                                    | 0,5   | 0,5   | 0,5   | 1,0   | 1,5   | 0,5   | 0,6   |
| Participación: CT/Total programas (en porcentajes) | 0,2   | 0,2   | 0,1   | 0,3   | 0,3   | 0,1   | 0,1   |
| Total programas sociales                           | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP), “Proceso de gestión financiera. Base de Datos Interna”, *Oficio SGF-10-0142-2007*, noviembre. 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

### 2.8.2 Programa de Prevención del Paludismo

**Creación:** la prevención del paludismo se inscribe dentro de las actividades de control epidemiológico que lleva adelante el MSP desde 1973, como programa permanente.

**Su objetivo** es reducir la morbilidad y la mortalidad por paludismo en el Ecuador, disminuir el porcentaje de infecciones, detener la dispersión y disminuir los índices de infestación del mosquito en las áreas consideradas de riesgo potencial para la transmisión del paludismo, a través de acciones interinstitucionales e intersectoriales en la ejecución de medidas de prevención y control de la enfermedad.

**Mecanismo de operación:** el programa funciona como una unidad técnica y administrativa dependiente del Ministerio de Salud, los recursos son manejados directamente por el Ministerio. El programa ofrece los servicios a través de los establecimientos de salud de la entidad, sus servicios se proveen de manera directa y gratuita.

**Cobertura:** los beneficiarios directos del programa son los habitantes residentes en áreas de riesgo para la transmisión del paludismo. Involucra a más de seis millones de personas.

**CUADRO 34**  
**PROGRAMA DE PREVENCIÓN DEL PALUDISMO: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN 2000 -2006**  
(Miles de personas)

|                                    | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nº total de casos                  | 97,0  | 106,6 | 87,5  | 52,1  | 28,7  | 16,5  | 94,4  |
| Cobertura:<br>Casos/Pob.<br>riesgo | 1,7   | 1,8   | 1,5   | 0,9   | 0,5   | 0,3   | 0,2   |
| Población en<br>riesgo             | 5 616 | 5 672 | 5 757 | 5 824 | 5 891 | 5 963 | 6 039 |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP) SNEM. “Epidemiología. Base de datos interna”, Quito, noviembre 2007. Cuadros 4 y A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento.** El programa opera con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Estado, y a partir del 2005, se financia con recursos extraordinarios de emergencia y de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social (CERPES). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a cinco millones de dólares; éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 35.

**CUADRO 35**  
**PALUDISMO: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES: 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                           | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido  | 0,3         | 0,3         | 0,4         | 0,4         | 0,5         | 0,7         | 3,8         |
| Participación: Palud./Total programas (en porcentajes) | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,6         |
| Total programas sociales                               | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Salud Pública (MSP), "Proceso de gestión financiera. Base de datos interna", *Oficio SGF-10-0142-2007*, noviembre 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

## **OBJETIVO 7: GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTALEVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000-2006**

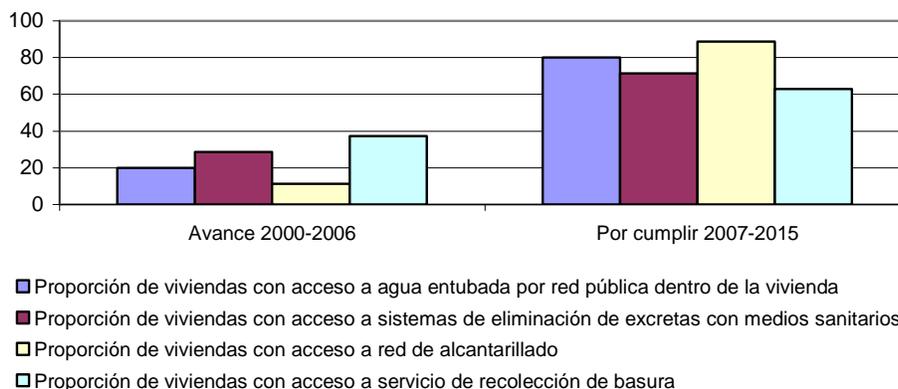
### **2.9 Programas sociales y su relación con la meta 10: reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y saneamiento básico. Evaluación del progreso logrado, 2000-2006**

Las acciones relacionadas con el mejoramiento del acceso a sistemas de agua potable y saneamiento básico, constituyen un objetivo estratégico institucional del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). La misión del MIDUVI es precisamente formular normas y políticas de agua potable y saneamiento y dar la asistencia técnica a los gobiernos seccionales, a través de una gestión eficiente, transparente y ética, que permita aumentar la cobertura de servicios básicos y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad ecuatoriana.

La Subsecretaría de Agua Potable, Saneamiento y Residuos Sólidos del MIDUVI, viene realizando esfuerzos desde la década de los noventa para apoyar las políticas descentralizadoras, desconcentradoras y de participación ciudadana en el sector, así como para fortalecer el proceso de regulación toda vez que éste no es ejecutor directo.

En el gráfico 9 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 10 de los ODM, vinculada a estos programas.

**GRÁFICO 9**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN**  
**DE LA META 10, 2000-2006**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

Con la información del gráfico 9 se refleja que el progreso logrado en los indicadores de la meta 10, entre 2000-2006, es insuficiente pese a los importantes recursos invertidos.

En todos los indicadores para los cuales existe información, el progreso logrado es modesto, ninguno alcanza un avance de por lo menos el 40% que debía lograrse hasta 2006, lo cual es incompatible con la trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015. Ello supone, que en lo que resta del período los esfuerzos deben ser mayores a los realizados.

A continuación se presenta el análisis de las acciones ejecutadas por las municipalidades del país, con recursos del presupuesto del Gobierno Central, a través del MIDUVI, y el análisis del Programa de Agua y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios "PRAGUAS", por ser un programa de importante magnitud.

### 2.9.1 Programa regular de agua potable y saneamiento básico (MIDUVI)

**Creación:** mediante la suscripción de Convenios con las municipalidades del país, como entes ejecutores de las obras, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), anualmente transfiere los recursos, monitorea y provee asistencia técnica en la ejecución de las obras, como parte de su misión institucional; por lo que no es considerado un programa en sentido estricto. No obstante, en virtud de que las inversiones realizadas en este campo son importantes, se incluye dentro del presente análisis.

**Su objetivo** es articular los esfuerzos del gobierno y de la sociedad, para mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente de los pobres, a través de la prestación de los servicios básicos, tales como: abastecimiento de agua, alcantarillado sanitario, disposición de excretas, manejo de residuos sólidos, control de vectores y educación sanitaria y ambiental.

Como objetivos específicos en este campo, el MIDUVI, a través de la Subsecretaría de de Agua Potable, Saneamiento y Residuos Sólidos tiene por objeto:

- “Incrementar la cobertura con la perspectiva de la universalización de los servicios, garantizando la atención del nivel esencial a cada familia.
- Asegurar la generación de instrumentos para el ejercicio del control social sobre la prestación de los servicios.
- Fomentar programas de calidad y productividad en la gestión y prestación de los servicios.
- Promover programas de gerencia de la demanda y conservación del agua.

- Promover la minimización y valoración de los residuos sólidos.
- Fortalecer las alianzas entre los sectores público y privado-Proceso de delegación al sector privado. Promover programas de prevención y mitigación de riesgos” (MIDUVI, 2007).

**Mecanismo de operación:** el programa funciona dentro de la Subsecretaría de de Agua Potable, Saneamiento y Residuos Sólidos, como una unidad técnica y administrativa dependiente del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Los recursos son transferidos a los ejecutores (Municipios), quienes a su vez aplicando lo establecido en la Ley de contratación pública, contratan la ejecución de las obras con contratistas privados. El programa ofrece los servicios a través de las municipalidades del país que han suscrito convenios con el MIDUVI y han recibido la aprobación por parte de éste, para el financiamiento correspondiente de las obras con recursos fiscales ordinarios, los servicios se proveen de manera gratuita a la población.

**Cobertura:** los beneficiarios son la población de las áreas en que se ejecutan las obras de instalación de sistemas de agua potable y/o alcantarillado sanitario. A noviembre del 2007, tiene dos millones de beneficiarios (28,6% de cobertura de atención a la población pobre), y su cobertura ha evolucionado según se detalla en el cuadro 36.

**CUADRO 36**  
**MIDUVI, PROGRAMA DE AGUA Y SANEAMIENTO: EVOLUCIÓN DE LA**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Población en miles de personas)

|  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nº total de beneficiarios                          | 100   | 200   | 300   | 300   | 300   | 750   | 500   |
| Cobertura:   |       |       |       |       |       |       |       |
| Beneficiarios/<br>Población pobre (en porcentajes) | 1,40  | 2,82  | 4,25  | 4,27  | 4,30  | 10,79 | 7,17  |
| Población objetivo                                 | 7 133 | 7 088 | 7 064 | 7 024 | 6 982 | 6 951 | 6 972 |

Fuentes: Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El programa operaba con recursos ordinarios del presupuesto del Gobierno Central (GC) y del Fondo de Solidaridad. A partir del 2005, se financia con recursos extraordinarios de la Cuenta Especial para la Reactivación Productiva y Social (CERPES). El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 126 millones de dólares (12,2% del total de programas); éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 37.

**CUADRO 37**  
**MIDUVI: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE ASIGNACIONES PARA**  
**AGUA Y SANEAMIENTO, 2000-2006**  
(Millones de dólares. Gastos devengados)

| Presupuesto devengado                              | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido <sup>a</sup>                       | 11,5  | 17,5  | 30,5  | 28,2  | 37,2  | 43,0  | 41,6  |
| Participación: AS/Total programas (en porcentajes) | 4,4   | 5,6   | 8,3   | 7,4   | 8,4   | 8,7   | 6,6   |
| Total programas sociales                           | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

Fuentes: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), “Informes de actividades”, octubre 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

<sup>a</sup> No incluye los valores que por vía parafiscal reciben automáticamente los municipios y consejos provinciales del país, precisamente para estos fines.

Nótese que en este sector, a diferencia de los otros sectores sociales, tiene predominancia el financiamiento con fuentes parafiscales, esto es por preasignaciones de Ley que le otorgan recursos automáticamente, a más de las transferencias, vía Gobierno Central (CEREPS especialmente). En el cuadro 38 se ilustra al respecto.

**CUADRO 38**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES PARA AGUA Y SANEAMIENTO,**  
**INCLUYE PREASIGNACIONES VIGENTES, 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                       | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total invertido <sup>a</sup>                       | 11,5        | 29,6        | 85,6        | 101,1       | 144,8       | 204,8       | 250,6       |
| Monto invertido vía GC                             | 11,5        | 17,5        | 30,5        | 28,2        | 37,2        | 43,0        | 41,6        |
| Monto invertido vía parafiscal (preasi):           | 0,0         | 12,1        | 55,1        | 72,9        | 107,7       | 161,8       | 209,0       |
| Por 15% del ICE                                    |             | 12,1        | 55,1        | 69,4        | 79,1        | 82,2        | 101,07      |
| Del 25% del Imp. Ren                               |             |             |             | 3,5         | 28,6        | 79,6        | 107,96      |
| Participación: AS/Total programas (en porcentajes) | 4,4         | 9,5         | 23,5        | 26,8        | 32,6        | 41,2        | 39,82       |
| Total programas sociales                           | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007", *Oficio No. MEF-STN 2007-5454*, Subsecretaría de Tesorería de la Nación, Quito, noviembre, 2007. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

<sup>a</sup> No incluye los valores que por concepto de transferencias de la Ley del 15% que reciben automáticamente los Municipios y Consejos provinciales del país, parte de cuyos recursos se destinan precisamente para estos fines.

Como se aprecia en el cuadro 38, a partir del año 2003, los recursos preasignados para inversiones en agua potable y saneamiento se incrementaron considerablemente, al punto que las inversiones en programas que pasan por el presupuesto del gobierno central (que son la base de análisis del presente informe), resultan marginales. Al incluir las transferencias parafiscales (fuera del presupuesto) a los gobiernos seccionales con dicho destino específico (agua y saneamiento), éstas se quintuplican.

La magnitud real de las transferencias monetarias para agua y saneamiento al 2006 superaron los 250 millones de dólares (equivalente al 40% del total de inversiones en programas de dicho año); es decir, desde el 2005, constituye la principal acción social gubernamental; inclusive supera al monto de transferencias para el BDH.<sup>61</sup>

### **2.9.2 Programa de agua potable y saneamiento para pequeños municipios y comunidades rurales, PRAGUAS**

**Creación.** El programa se ha desarrollado en dos etapas: i) la Etapa I, que concluyó, fue implementada entre finales del siglo pasado e inicios del presente; ii) la Etapa II, actualmente en marcha, está por concluir.

**Su objetivo.** El programa tiene dos objetivos: i) Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades rurales, por medio de la dotación de servicios básicos de agua y saneamiento; y, ii) Modernizar y descentralizar los servicios públicos de agua y saneamiento, con

<sup>61</sup> Recuérdese, que este total no incluye, las inversiones que los gobiernos seccionales realizan con recursos de las transferencias de la Ley del 15% que reciben automáticamente los Municipios y Consejos provinciales del país, parte de cuyos recursos también se destinan para estos fines.

un esquema de participación de las comunidades, los municipios y el sector privado en las inversiones, para garantizar la sostenibilidad de las soluciones elegidas.

Es un programa de desarrollo sectorial que incluye el fortalecimiento de todos los involucrados y la inversión en obras civiles principalmente en comunidades rurales y en cabeceras cantonales de pequeños municipios. La principal estrategia del programa está orientada a un manejo gerencial del sector, más que a cubrir exclusivamente el déficit de coberturas de agua y saneamiento ambiental en el país.

**Mecanismo de operación:** el programa funciona como una Unidad Ejecutora dependiente del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, pero los recursos son manejados por la Unidad con autonomía administrativa y financiera. El acceso al Programa se realiza mediante la suscripción de Convenios Macro entre el MIDUVI/PRAGUAS y el Municipio.

El MIDUVI financia mayoritariamente el programa, regula, monitorea y provee asistencia técnica, mientras que los municipios y las comunidades rurales son los ejecutores y cofinanciadores. En particular, los municipios contratan los estudios, la construcción de los sistemas y la fiscalización y las comunidades participan en todo el proceso desde la motivación integral, supervisión de estudios, la contratación, la construcción y la fiscalización de obras.

Bajo dicho mecanismo, el programa contempla la ejecución de infraestructura de los proyectos de abastecimiento de agua, sistemas de alcantarillado, y sistemas individuales de eliminación de excretas, denotándose que durante la primera fase del programa no se construirán sistemas de alcantarillado. Incluye la educación a la comunidad, la capacitación y el fortalecimiento tanto de las comunidades como de los entes administrativos u operadores autónomos locales para el manejo sostenible y el uso efectivo de los servicios.

**Cobertura.** Son elegibles las áreas rurales de los municipios que según el censo de 1990 tuvieron menos de 10.000 habitantes en la Cabecera Cantonal, esto es 152 municipalidades pequeñas. A noviembre del 2007, tiene 60.000 beneficiarios que representa una cobertura del 1,4% de la población de referencia y su cobertura ha evolucionado según los datos del cuadro 39.

**CUADRO 39**  
**PRAGUAS: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

|   | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nº total de beneficiarios                         | 0     | 0     | 60    | 60    | 60    | 60    | 60    |
| Cobertura:  |       |       |       |       |       |       |       |
| Beneficiarios/Población pobre<br>(en porcentajes) | 0,00  | 0,00  | 1,40  | 1,41  | 1,42  | 1,43  | 1,45  |
| Población de referencia                           | 4 358 | 4 322 | 4 286 | 4 255 | 4 219 | 4 183 | 4 147 |

Fuentes: Cuadros 4, A 5 y A 6 del presente informe.

**Financiamiento:** El esquema financiero del programa es el siguiente:

- 100% de los estudios integrales de diseño, la fiscalización y la promoción social se financia con recursos del préstamo externo (Banco Mundial);
- En la construcción de los sistemas de agua potable: el Estado financia el 50% con recursos del préstamo, el 20% corresponde a cofinanciamiento municipal, y el restante 30% al aporte de la comunidad, de los cuales el 10% será en efectivo al inicio de la obra y el 20% en mano de obra no calificada y/o materiales.
- En soluciones individuales de Saneamiento, el Estado financia el 70%, con recursos del préstamo, y el 30% corresponde al aporte de la comunidad.

El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 10,8 millones de dólares que representa el 1% del total de inversiones en programas; éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 40.

**CUADRO 40**  
**PRAGUAS: EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES: 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| Presupuesto devengado                                      | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Monto invertido  | 0,0   | 0,0   | 10,0  | 10,0  | 10,2  | 9,7   | 4,1   |
| Participación:<br>PRAGUAS/Total progr. (en<br>porcentajes) | 0,0   | 0,0   | 2,8   | 2,7   | 2,3   | 1,9   | 0,7   |
| Total programas sociales                                   | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,2 | 629,5 |

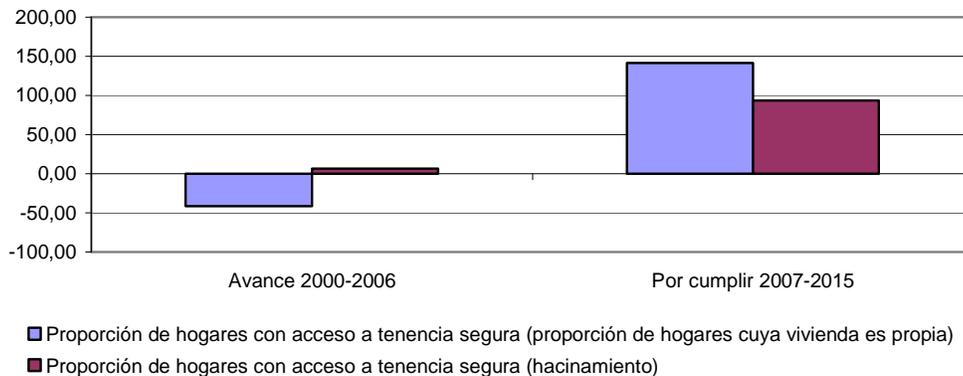
Fuentes: Cuadros 2 y A 3 del presente informe.

## 2.10 Programas sociales y su relación con la meta 11: reducir considerablemente el porcentaje de población que vive en tugurios. Evaluación del progreso logrado entre el año 2000 y 2006

Las acciones relacionadas con el mejoramiento del acceso a la vivienda y la reducción de la población que habita en tugurios, constituye un objetivo estratégico institucional del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, cuya misión es desarrollar políticas, normas y acciones del sector vivienda, dentro de un sistema nacional integrado, con interacciones de los sectores públicos, sociales y privado, orientado a satisfacer la necesidad de vivienda en general, dando énfasis a la población urbana y rural de bajos recursos.

La Subsecretaría de Vivienda del MIDUVI, viene realizando esfuerzos desde finales de la década de los ochenta,<sup>62</sup> para atender esta problemática. En el gráfico 10 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 11 de los ODM, vinculada a estos programas.

**GRÁFICO 10**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN**  
**DE LA META 11, 2000-2006**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

La evaluación del progreso logrado en los indicadores de la meta 11, muestra un retroceso. La proporción de hogares cuya vivienda es propia ha disminuido y el progreso logrado en la proporción de hogares que viven con hacinamiento es incompatible con la trayectoria de cumplimiento de la meta.

<sup>62</sup> Con el Plan Techo y Empleo inaugurado en 1987.

### 2.10.1 Sistema de vivienda de interés social urbano y rural

**Creación:** no es considerado un programa en sentido estricto; se trata de un sistema de apoyo para mejorar el acceso a la vivienda, que se desarrolla como actividad permanente de la Subsecretaría de Vivienda, dentro del MIDUVI. Sin embargo, en virtud de las importantes inversiones realizadas en este campo, se incluye dentro del presente análisis.

**Su objetivo** es desarrollar acciones para facilitar el acceso a la vivienda y mejoramiento de la misma, a familias de menores ingresos económicos. Con dicho propósito, busca:

- Focalizar las inversiones públicas en el sector vivienda hacia los sectores sociales de menores ingresos;
- Promover la activa participación del sector privado en la construcción y financiamiento de viviendas de interés social;
- Potenciar el uso de tecnologías alternativas en la construcción de la vivienda;
- Realizar las reformas legales pertinentes para facilitar la dotación de vivienda digna par la comunidad;
- Promover la oferta de crédito hipotecario para las familias de menores recursos.

Para atender este objetivo, el MIDUVI en coordinación con los coejecutores, entre 2000 y 2006 llevó adelante los siguientes programas:

1. Programa de Construcción de Vivienda Rural;
2. Programa de Construcción de Vivienda Urbano Marginal;
3. Programa de Construcción de Vivienda para Maestros de Escuelas Unidocentes;
4. Programas de vivienda, para atender emergencias (eventual);
5. Programa de Vivienda del Magisterio;
6. Programa de Vivienda Urbana;
7. Programa de Incentivos para Vivienda Decreto 1269, mediante Fideicomisos.

Los bonos efectivamente entregados durante el período de estudio se resumen en el cuadro 41.

**CUADRO 41**  
**SISTEMA DE INCENTIVOS A LA VIVIENDA URBANA Y RURAL: BONOS ENTREGADOS ENTRE 2000 Y 2006**

| Programa   | Monto del bono<br>(en dólares) | Años   |         |         |         |         |        |        |        | Acumulado<br>Bonos 2000-2006 |
|--|--------------------------------|--------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|--------|------------------------------|
|  |                                | 1999   | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004   | 2005   | 2006   |                              |
| Vivienda rural nueva                                     | 500                            | 9 389  | 15 414  | 13 022  | 9 184   | 6 863   | 7 394  | 6 688  | 7 604  | 66 169                       |
| Vivienda rural mejorada                                  | 250                            | 1 401  | 2 610   | 5 555   | 2 392   | 1 344   | 1 263  | 1 301  | 1 854  | 16 319                       |
| <b>Subtotal rural</b>                                    |                                | 10 790 | 18 024  | 18 577  | 11 576  | 8 207   | 8 657  | 7 989  | 9 458  | 82 488                       |
| Vivienda Urb. marginal nueva                             | 500                            | 3 668  | 4 778   | 6 511   | 3 518   | 3 631   | 1 059  | 54     | 1 287  | 20 838                       |
| Vivienda Urb. marginal mejorada                          | 250                            | 267    | 648     | 563     | 619     | 1 339   | 47     |        | 110    | 3 326                        |
| <b>Subtotal urbano marginal</b>                          |                                | 3 935  | 5 426   | 7 074   | 4 137   | 4 970   | 1 106  | 54     | 1 397  | 24 164                       |
| Bono solidario   | 144                            | 0      | 7 089   | 10 769  | 4 508   | 10 897  | 0      | 1 232  | 0      | 34 495                       |
| Viviendas maestros esc. unid                             | 3 000                          |        | 219     | 400     |         |         | 175    | 150    | 94     | 1 038                        |
| Obras emergentes albergues                               |                                |        |         |         | 101     |         |        |        |        | 101                          |
| Obras emergentes viviendas                               |                                |        |         |         | 173     |         |        |        |        | 173                          |
| Sistema de Incentivos a la Vivienda (SIV) del magisterio | 1 800                          |        |         |         | 210     | 457     | 553    | 107    | 333    | 1 660                        |
| S.I.V. Urbana nueva                                      | 1 800                          | 1 572  | 6 189   | 11 598  | 4 789   | 2 736   | 3 488  | 2 992  | 1 364  | 33 156                       |
| S.I.V. Urbana mejorada.                                  | 750                            | 802    | 7 927   | 12 421  | 3 903   | 3 605   | 5 316  | 4 511  | 2 727  | 40 410                       |
| <b>Subtotal vivienda urbana</b>                          |                                | 2 374  | 14 116  | 24 019  | 8 692   | 6 341   | 8 804  | 7 503  | 4 091  | 73 566                       |
| Total bonos entregados                                   |                                | 17 099 | 44 874  | 60 839  | 29 397  | 30 872  | 19 295 | 17 035 | 15 373 | 217 685                      |
| Población beneficiaria                                   |                                | 68 396 | 179 496 | 243 356 | 117 588 | 123 488 | 77 180 | 68 140 | 61 492 | 870 740                      |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)/Subsecretaría de Vivienda, "Informe interno", diciembre 2006.

**Mecanismo de operación.** Cada componente del sistema operó con mecanismos diversos, a continuación sus características:

**1. Programa de construcción de vivienda rural.** Este programa se ejecuta desde 1999, atiende al sector rural, entendiéndose como tal: parroquias rurales, caseríos, recintos, anejos y las comunas, comunidades o cooperativas ubicadas fuera del perímetro urbano señalado por las respectivas municipalidades, pudiendo encontrarse dispersas o formando centros poblados. El valor del bono para cada producto es el siguiente:

- Vivienda campesina nueva: US\$3.600 a US\$3.960 máximo;
- Vivienda campesina mejorada: US\$1.000 a US\$1.100 máximo.

**2. Programa de construcción de vivienda urbano marginal.** Se ejecuta desde 1999 en las cabeceras de las parroquias urbanas, o en las zonas urbanas identificadas en los mapas de pobreza como deficitarias de servicios de infraestructura sanitaria y que por la condición de pobreza de sus habitantes no pueden acceder a los programas de vivienda urbana nueva o mejoramiento de vivienda urbana. Los sectores o barrios donde se ubica deben contar con la factibilidad de servicios básicos, vías de acceso, trazado de calles y lotes con linderos definidos.

Los terrenos de propiedad de los aspirantes al Bono, dispondrán de una superficie en la que se pueda implementar una solución sanitaria seca. El valor del bono para cada producto es el siguiente:

- Vivienda urbano marginal nueva: US\$ 3.600, a máximo US\$ 3.960;
- Vivienda Urbana marginal mejorada: US\$ 1.000, a US\$ 1.100 máximo.

**3. Programa de construcción de vivienda para maestros de escuelas Unidocentes.** Desde el año 2000, el Gobierno viene desarrollando el programa de mejoramiento de la educación básica en los sectores rurales del país mediante la dotación viviendas para los maestros de las escuelas unidocentes.

Para el efecto, MIDUVI, MEC y Gobiernos Seccionales del país, suscribieron convenios interinstitucionales para llevar adelante la ejecución de 4.000 viviendas para maestros de escuelas unidocentes, viviendas a construirse en las zonas más apartadas del país, mejorando el problema social y familiar de los maestros rurales.

El MEC selecciona conjuntamente con el MIDUVI, Consejos Provinciales y Municipios las localidades o comunidades en las que se construyen las viviendas.

El MIDUVI subsidió la construcción de vivienda de la siguiente manera:

**CUADRO 41-A**  
**SISTEMA DE INCENTIVOS A LA VIVIENDA URBANA Y RURAL:**  
**BONOS ENTREGADOS ENTRE 2000 Y 2006**

| Año  | Número de bonos | Valor del bono<br>(en dólares) |
|------|-----------------|--------------------------------|
| 2000 | 219             | 1 500                          |
| 2001 | 400             | 2 000                          |
| 2004 | 175             | 2 000                          |
| 2005 | 150             | 3 000                          |
| 2006 | 185             | 3 000                          |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)/  
 Subsecretaría de Vivienda, "Informe interno", diciembre 2006.

Los valores del aporte del gobierno nacional, el MIDUVI o el MEC, transfieren a los diferentes Gobiernos Seccionales, que son los ejecutores de las viviendas. El MIDUVI se encarga de supervisar a través de las Direcciones Provinciales las obras que se ejecutan.

4. **Programas de vivienda, para atender emergencias (eventual).** Para atender los desastres, en el año 2002 y 2006 se dispuso que con recursos de emergencia se financie el programa, previo la declaratoria de emergencia. Según el caso, se construyen viviendas para los damnificados o se ejecutan reasentamientos, en coordinación con los gobiernos seccionales.
5. **Programa de vivienda del magisterio.** Desde el año 2002, se ejecutan programas de vivienda para los integrantes del sistema educativo fiscal. El Gobierno Nacional, a través del MIDUVI y MEC, asigna un bono de US\$ 3.600 a los maestros que cumplen con los requisitos establecidos en la reglamentación existente.

El fondo de cesantía del magisterio ecuatoriano actúa como entidad auxiliar, captando el ahorro y dando el crédito a los beneficiarios. La construcción de los programas de vivienda se realiza con la participación de los constructores privados, registrados en el MIDUVI. El MIDUVI califica a los beneficiarios y realiza el seguimiento de la ejecución de los programas de vivienda a través de las direcciones provinciales.

6. **Programa de vivienda urbana.** Este programa se localiza en las cabeceras de las parroquias urbanas, o en las zonas urbanas. Para que las familias de escasos recursos puedan acceder a una vivienda, el MIDUVI les entrega una ayuda económica (Bono) como premio al ahorro para adquirir o construir su vivienda. Los componentes del financiamiento de la vivienda son ahorro, bono y crédito (ABC):

- Ahorro previo del beneficiario, como cuota de entrada que representa el 10% del precio de la vivienda;
- Bono no reembolsable del Estado a través del MIDUVI;
- Crédito otorgado por una institución financiera calificada: banco, mutualista, financiera o cooperativa.

Las Instituciones Financieras (IFI) captan el ahorro, califican las postulaciones y la capacidad de crédito y otorgan créditos. El MIDUVI, otorga un bono a las familias que cumplen con todos los requisitos. Los Constructores privados construyen las viviendas a los beneficiarios del bono. El valor del bono por cada producto es el siguiente:

- Vivienda urbana nueva: US\$3.600 para una vivienda de hasta \$20.000, incluido el terreno;

- Vivienda urbana a ser mejorada: US\$ 1.500 para un mejoramiento de hasta US\$3.000, cuando la vivienda sin incluir el terreno cueste hasta US\$8.000.

7. **Programa de incentivos para vivienda Decreto 1269, mediante fideicomisos.** En este programa, el MIDUVI asigna actualmente un bono de US\$ 3.600 a las familias que adquieren una vivienda construida mediante el sistema de fideicomisos mercantiles inmobiliarios a los cuales se adhiere el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), y que el costo de la vivienda incluido el terreno y las obras de infraestructura, no supere los US\$ 8.000, estas viviendas fueron ya ejecutadas. El financiamiento de este programa es el siguiente:

- 70% por parte del BEV;
- 30% ahorro del beneficiario y el bono que entrega el Gobierno Nacional, a través del MIDUVI.

Mediante nueve fideicomisos, se construyeron unidades de vivienda cuyos postulantes ya fueron beneficiados con bonos de 1.800 dólares.

Están construidas 787 unidades de vivienda para que postulen el año 2007, el valor del bono corresponde a 3.600 dólares, debido a que el Gobierno Nacional duplicó el bono de vivienda.

**Cobertura:** la población atendida está en los rangos de pobreza y extrema pobreza y registra reducidas oportunidades de mejoramiento de calidad de vida. Al momento, tiene 245.104 beneficiarios (5% de cobertura), y su cobertura ha evolucionado según se detalla en el cuadro 42.

**CUADRO 42**  
**PROGRAMAS DE VIVIENDA: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

|   | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Total de beneficiarios                          | 179,5 | 243,4 | 117,6 | 123,5 | 77,2  | 68,1  | 61,5  |
| Cobertura:                                      |       |       |       |       |       |       |       |
| Beneficiarios/ población pobre (en porcentajes) | 6,1   | 7,6   | 3,4   | 3,3   | 1,9   | 1,6   | 1,4   |
| Población objetivo                              | 2 951 | 3 207 | 3 456 | 3 24  | 3 986 | 4 281 | 4 558 |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)/Subsecretaría de Vivienda, "Informe interno de actividades", diciembre 2006.

**Financiamiento.** El sistema opera mayoritariamente con recursos públicos ordinarios del Gobierno Central, con recursos extraordinarios del Presupuesto General (originados en las declaratorias de emergencia) y con recursos privados del ahorro de las familias. El presupuesto previsto para el 2007 asciende a 74,4 millones de dólares (7,2% del total de programas); éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 43.

**CUADRO 43**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES PARA VIVIENDA, 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                         | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                      | 6,9         | 10,5        | 18,3        | 16,9        | 16,3        | 20,3        | 20,0        |
| Participación: Viv./Total programas (en porcentajes) | 2,6         | 3,3         | 5,0         | 4,5         | 3,7         | 4,1         | 3,2         |
| Total programas sociales                             | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

Fuentes: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)/Subsecretaría de Vivienda, "Informe interno de actividades", diciembre 2006. Cuadros 2 y 3-A del presente informe.

## **OBJETIVO 8: FOMENTAR EL DESARROLLO. EVALUACION DEL PROGRESO LOGRADO: 2000 2006**

### **2.11 Programas sociales y su relación con la meta 12: promover el desarrollo de la economía y la generación de empleo.<sup>63</sup> Evaluación del progreso logrado, 2000 y 2006**

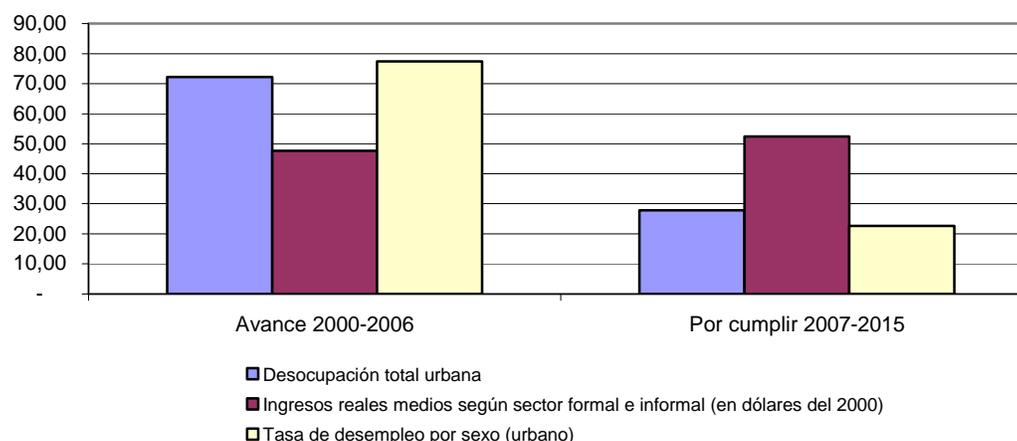
Para promover el desarrollo de la economía y la generación de empleo, especialmente en las poblaciones en situación de pobreza extrema, durante el período 2000-2006 se llevaron adelante programas como el Fondo de Inversión Social, FISE; Programa de Desarrollo Local, PROLOCAL y Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros, PRODEPINE. Los dos últimos ya concluyeron, por lo que el análisis se referirá al único programa vigente, el FISE.

En el gráfico 11 se proporciona la medida del progreso logrado en la consecución de la meta 12 de los ODM, vinculada a estos programas. La información del gráfico muestra un avance global compatible con una trayectoria de cumplimiento de las metas; los progresos en torno a desempleo y mejoramiento de los ingresos medios en el sector urbano son los esperados. Únicamente, los ingresos en el sector laboral del sector moderno, son insuficientes.

El aporte que pudieron haber generado los programas ejecutados, se miden en el capítulo siguiente.

<sup>63</sup> Esta meta ha sido definida por el informe ODM nacional. El detalle de las metas del informe Ecuador, se presentan en el cuadro A 8 de este documento.

**GRÁFICO 11**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCCIÓN DE LA META 12, 2000-2006**  
 (En porcentajes)



Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

A continuación el análisis de los programas asociados a esta meta.

### 2.11.1 Fondo de Inversión Social de Emergencia, FISE

**Creación:** El FISE fue creado en 1993, como una dependencia de la Presidencia de la República, con autonomía administrativa y financiera, como instrumento destinado a desarrollar acciones complementarias a las ejecutadas por otras entidades del Estado a favor de los grupos más pobres y, especialmente, aquellos ubicados en zonas donde la red de servicios sociales básicos es escasa o inexistente. Actualmente opera como una unidad ejecutora coordinada por la Secretaría de Pueblos y Movimientos Sociales. Desde entonces, se han ejecutado tres etapas, especialmente con recursos de crédito externo (BID, BIRF, CAF); al momento está concluyendo la Tercera Etapa del FISE.<sup>64</sup>

**Su objetivo.** Continuando con la línea de acción de las etapas anteriores, se apoyan proyectos de infraestructura social básica, para mejorar las condiciones de vida de la población más pobre del país mediante su integración a la red de servicios sociales básicos y el fortalecimiento de su capital social. Los objetivos específicos son:

- i) Dotar de infraestructura social básica a las comunidades ubicadas en las 220 parroquias más pobres del país; y,
- ii) Fortalecer la capacidad de gestión y organización de dichas comunidades.

**Mecanismo de operación:** El FISE transfiere recursos a las comunidades, para su directa administración; la comunidad y sus representantes en particular, intervienen en las actividades que se realizan para la identificación, selección, ejecución y mantenimiento de las obras, así como para la contratación de los profesionales responsables de diseñarlas y/o de ejercer la dirección técnica de las mismas. Es decir, la gestión de las obras es responsabilidad comunitaria en todo el ciclo de los proyectos que se llevan adelante. Los beneficiarios de áreas rurales pobres participan con trabajo remunerado en la ejecución de los proyectos.

<sup>64</sup> El Contrato de Préstamo se firmó en mayo del 2002 y debía concluir en mayo del 2006, pero se ha solicitado una extensión hasta finales de 2007.

El Programa busca reforzar la capacidad de gestión de las comunidades a través de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento durante todo el ciclo del proyecto. El objetivo estratégico de estas acciones es el reforzamiento del capital social de las comunidades intervenidas por el FISE, toda vez que las capacidades de organización y gestión de las comunidades son condición necesaria para acceder al financiamiento de proyectos de infraestructura social básica, ofertados por el FISE.

Cobertura: el principal grupo objetivo es la población de las comunidades indígenas, afroecuatorianas y mestizas más pobres del país, que tengan capacidad para formular demandas y elaborar proyectos. El FISE ha focalizado sus acciones en las 220 parroquias más pobres de todo el país, tratando de asegurar la inclusión de las comunidades indígenas y afroecuatorianas.

Las comunidades que están siendo beneficiadas con el programa se han seleccionado atendiendo a la demanda de su población y al criterio de pobreza medido por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (INBI) para 220 parroquias rurales, que incluyen alrededor de 500 comunidades, también ha tomado en cuenta criterios relativos al grado de participación y compromiso de las comunidades. Los beneficiarios actuales son la población de 500 comunidades, que involucra a una población aproximada de 1.250.000 beneficiarios, que equivale a una cobertura del 25% de su población de referencia (noviembre del 2007). Su cobertura ha evolucionado según la información presentada en el cuadro 44.

**CUADRO 44**  
**FISE: EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE ATENCIÓN, 2000-2006**  
(Miles de personas)

|  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nº total de beneficiarios                                  | 1 579 | 1 077 | 650   | 450   | 500   | 750   | 1 000 |
| Cobertura:<br>Beneficiarios/Pob.<br>Pobre (en porcentajes) | 24,69 | 17,34 | 10,79 | 7,79  | 8,93  | 13,98 | 19,63 |
| Población referencia                                       | 6 395 | 6 215 | 6 026 | 5 779 | 5 601 | 5 365 | 5 095 |

Fuentes: FISE (Fondo de Inversión Social de Emergencia), “Datos internos de la coordinación general del programa”, noviembre 2007. —”Marco estratégico del fondo de inversión social de emergencia (2000-2003)”. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “Fondo de Inversión Social. Contrato de préstamo”, *Tercera etapa EC-0203*, mayo 2002.

**Financiamiento:** El programa ha operado predominantemente con recursos de crédito externo (BID), con recursos internos provistos por el Fondo de Solidaridad<sup>65</sup> y con recursos fiscales ordinarios del presupuesto del Gobierno Central (contraparte del crédito). El presupuesto codificado para el 2007 asciende a 18.314.903 dólares; en el período de análisis éste ha evolucionado conforme el detalle del cuadro 45.

<sup>65</sup> Desde el año 2004 el Fondo de Solidaridad (entidad autónoma) ha dejado de transferir recursos al FISE.

**CUADRO 45**  
**EVOLUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS ASIGNACIONES FISE, 2000-2006**  
*(Millones de dólares corrientes. Gastos devengados)*

| <b>Presupuesto devengado</b>                         | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Monto invertido                                      | 10,5        | 9,9         | 8,3         | 4,7         | 5,9         | 15,3        | 13,1        |
| Participación: FISE/Total programas (en porcentajes) | 4,0         | 3,1         | 2,2         | 1,2         | 1,3         | 3,1         | 2,1         |
| Total programas sociales                             | 258,3       | 312,3       | 363,8       | 377,8       | 443,9       | 497,2       | 629,5       |

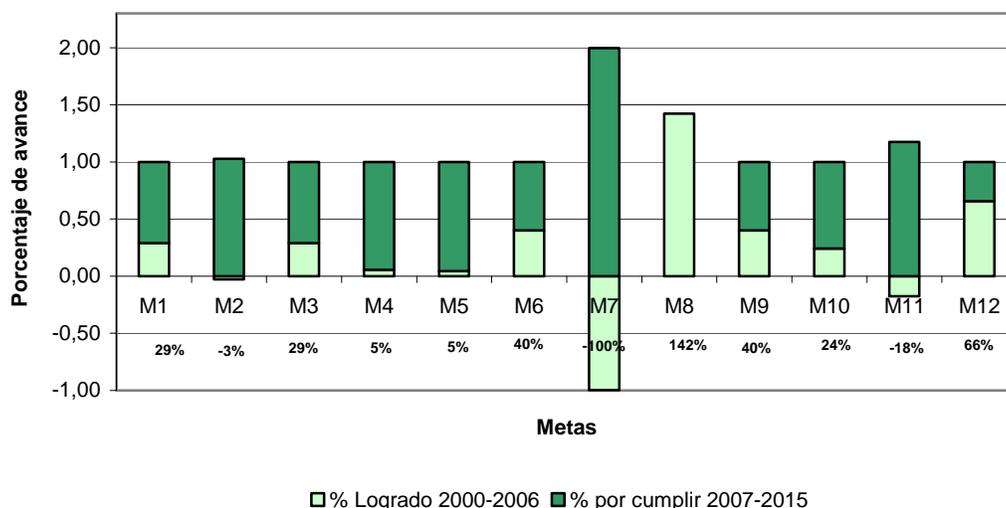
Fuentes: Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), “Datos internos de la coordinación general del programa”, noviembre. \_\_\_\_ “Marco estratégico del fondo de inversión social de emergencia (2000-2003)”, Quito, abril 2000.

## 2.12 Síntesis de logros cumplidos respecto a las metas del Milenio

En 21 megaproyectos se resume la principal acción gubernamental dirigida a atenuar la pobreza y las desigualdades sociales en Ecuador. Tal como se ha detallado en páginas anteriores, éstas intervenciones no han respondido a un modelo de política social comprensivo, ni con visión de mediano o largo plazo; no han sido parte de los objetivos primordiales de la política pública en el período investigado, mayoritariamente, ha seguido la inercia de su funcionamiento.

En la síntesis expuesta en el gráfico 12 se proporciona el resumen del progreso en la consecución de cada una de las metas del Milenio, y el esfuerzo futuro que los gobiernos de turno tendrán que realizar para garantizar el cumplimiento de estas metas mínimas y de la agenda de desarrollo gubernamental, que es más amplia (véase el anexo metodológico, para el detalle de la metodología de evaluación).

**GRAFICO 12**  
**ECUADOR: SÍNTESIS DEL PROGRESO LOGRADO EN LAS**  
**METAS DEL MILENIO, 2000-2006<sup>a</sup>**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Cuadro 6 del presente estudio, con base en estadísticas oficiales.

<sup>a</sup> Cuando la barra supera el cien por ciento y registra simultáneamente valores negativos, implica que hay retroceso en los indicadores; toda vez que entre 2000-2006. El porcentaje de cambio esperado, es contrario a la meta (retroceso); consecuentemente, en el período 2007-2015, deberá cumplir el 100% de la meta propuesta al 2015, más el retroceso experimentado entre 200-2006. Por ello, en las metas 5, 7 y 11, la barra supera al 100% (en la misma magnitud del retroceso). En cambio, cuando la barra supera el 100%, sin registrar simultáneamente, valores negativos, implica que hay sobre cumplimiento de la meta al 2006; este es el caso de la meta 8, al 2006, inclusive ha superado el valor esperado al 2015.

En el gráfico 12 se muestra tres tipos de comportamientos. En cuatro de las doce metas, el progreso promedio logrado en los indicadores *es compatible con una trayectoria de cumplimiento* de la meta: reducir la mortalidad materna (M6), haber reducido la incidencia de paludismo y otras enfermedades (M8),<sup>66</sup> incorporar los principios del desarrollo sostenible (M9), y promover el desarrollo de la economía y la generación de empleo (M12). En ésta última meta, inclusive hay sobre cumplimiento de la meta al 2006 (66%) con relación al tiempo transcurrido, toda vez que entre 2000-2006, se espera un progreso de 40%.

En cinco metas, *el avance promedio en los indicadores es insuficiente* para lograr los niveles propuestos al 2015. Los progresos logrados son incompatibles con una trayectoria de cumplimiento al 2015, los niveles de avance logrados a 2006, son inferiores al requerido para alcanzar las metas (40% de avance mínimo). Estas son: reducir la pobreza extrema y la desigualdad (M1), velar porque todos los niños puedan completar un ciclo de educación básica (M3), eliminar las desigualdades entre los géneros (M4), reducir la mortalidad infantil (M5), y reducir el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y servicios básicos (M10).

En tres metas, *el avance promedio en el cambio de los indicadores muestra retrocesos*: éstas son: reducir la desnutrición (M2), reducir la propagación del VIH/SIDA (M7) y reducir el porcentaje de población que vive en tugurios (M11).

<sup>66</sup> Esta meta, inclusive sobrepasó el progreso esperado al 2015 en el 2006 (sobre cumplimiento en relación con el tiempo transcurrido).

Nótese que en el resultado descrito, se promedia porcentaje de cambio de los distintos indicadores que corresponden a cada meta, esto es: progresos en unos casos y retrocesos en otros, dentro de una misma meta; por ello es importante tener presente el comportamiento a nivel de cada indicador que fue presentado en las páginas anteriores, y en el cuadro 6.

Aplicando la categorización utilizada en la metodología de medición del progreso logrado del presente estudio (véase anexo metodológico), el cuadro siguiente resume el nivel de progreso logrado por los 141 indicadores examinados en este documento.

**CUADRO 46**  
**RESUMEN DEL PROGRESO LOGRADO EN LOS INDICADORES ODM, 2000-2006,**

| <b>Progreso logrado en el cumplimiento de las metas (en relación con el tiempo transcurrido)</b> | <b>Nº de indicadores evaluados</b> | <b>Porcentaje</b> |
|--|------------------------------------|-------------------|
| Avance compatible con la meta <sup>a</sup>   | 52                                 | 36,9              |
| Avance casi compatible con la meta <sup>b</sup>  | 15                                 | 10,6              |
| Avance insuficiente para el tiempo transcurrido <sup>c</sup>                                     | 42                                 | 29,8              |
| Estancamiento <sup>d</sup>   | 1                                  | 0,7               |
| Retroceso <sup>e</sup>   | 31                                 | 22,0              |
| Total indicadores  | 141                                | 100,0             |

Fuente: Cuadro 6 del presente informe.

<sup>a</sup> Compatible: Cuando el porcentaje de cambio en el nivel del indicador, fluctúa entre 40% y 99%, se considera que el progreso a 2006 es compatible con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015. (40% en todos los casos).

<sup>b</sup> Casi compatible: Cuando el porcentaje de avance al 2006, fluctúa entre 31% y 39% de progreso logrado.

<sup>c</sup> Insuficiente para el tiempo transcurrido: Cuando el porcentaje de cambio en el nivel del indicador, entre 2000-2006, fluctúa entre 1 y 30%.

<sup>d</sup> Estancamiento: Cuando el porcentaje de avance es igual a 0%.

<sup>e</sup> Retroceso: Cuando el porcentaje de cambio en el nivel del indicador, entre 2000-2006 es negativo (dirección contraria a la meta).



### III. LECCIONES APRENDIDAS EN LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES

En este capítulo se desarrolla un análisis *cualitativo* de las fortalezas, debilidades, factores condicionantes y otras lecciones derivadas de la práctica en la ejecución de los programas sociales en Ecuador, durante el período 2000-2006. Estos aprendizajes proceden de la sistematización de los informes de evaluación disponibles sobre tales programas. El propósito es recabar los aprendizajes e identificar mecanismos exitosos que puedan replicarse a futuro.

En general, muy pocos programas –exceptuando el Bono de Desarrollo Humano (BDH) y Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PANN)– han realizado un seguimiento al progreso de los resultados generados y de los cambios que están generando en el nivel de vida de la población a través de sus intervenciones. No obstante lo anterior, hay algunos hallazgos derivados de las experiencias de ejecución de los programas sociales ejecutados en dicho período, que han sido analizadas en varios trabajos (véase cuadro A 7), cuyos aprendizajes se han recogido y se analizan en adelante.

#### 3.1 Mecanismos de operación de los programas que mostraron resultados positivos en la población, entre 2000-2006

De la información disponible sobre los proyectos investigados, se han encontrado algunos factores de positivos durante su ejecución, dichos factores aluden a tres dimensiones de la gestión de proyectos sociales; éstos son:

- En la definición de los objetivos de los programas;
- En los mecanismos de financiamiento aplicados;
- En la gestión técnica y administrativa de los programas.

##### 3.1.1 En la definición de los objetivos de los programas

Los proyectos actualmente en ejecución<sup>67</sup> en general están dirigidos a grupos objetivo bien identificados y buscan resolver problemas fundamentales para mejorar la calidad de vida de la población. La mayoría de los programas aluden a temas fundamentales para el desarrollo de capacidades de la población y están orientados especialmente a niños menores de seis años en

---

<sup>67</sup> Ver detalle en cuadros 1 y A 7 del presente documento.

aspectos determinantes para la vida (nutrición, educación inicial, salud), a mujeres en situación de pobreza, a niños y jóvenes en etapas de formación, y a familias en situación de extrema pobreza.

Los programas buscan asegurar la entrega oportuna y el consumo adecuado de alimentos, el acceso a los servicios de desarrollo infantil, a los servicios básicos de salud, de educación, de agua potable y saneamiento básico, así como contribuir a la dotación y mejoramiento de la vivienda y de la infraestructura social básica. Todos estos aspectos contribuyen a aumentar las libertades fundamentales y la capacidad de las personas para generar ingresos y posiblemente, para vencer la pobreza.

Estos programas, pese haber surgido como medidas compensatorias –y no obstante el permanente cambio de autoridades y gobiernos– se han mantenido y continuado –en unos casos con ligeras innovaciones, en otros, con su diseño original– precisamente porque pretenden resolver nudos críticos de las problemáticas fundamentales del bienestar humano.

De ahí que, a pesar de que se implementaron con anterioridad a la Declaración del Milenio, los programas sociales del Ecuador responden a dicho marco, cuyas metas centran su atención precisamente en los aspectos que proporcionan el ejercicio de las libertades fundamentales de las personas. Por ello, el enfoque de los programas es rescatado como un factor positivo de la práctica de los programas sociales examinados en este trabajo.

### **3.1.2 Mecanismos de financiamiento de los programas que reflejaron mejores resultados entre los programas investigados**

De los seis mecanismos de financiamiento aplicados a los programas sociales para la provisión de los servicios a la población (véase sección 1.2), se denotan cuatro programas, por las innovaciones introducidas en los mecanismos de financiamiento, y por su capacidad para visualizar mejores resultados –entre los 21 proyectos analizados– sobre la población destinataria, durante el periodo investigado. Estos fueron:

- a) Financiamiento público centralizado, ejecutado con administrador de recursos independiente, no público (los programas nutricionales: PANN, PAE, AE);
- b) Financiamiento público, ejecutado descentralizadamente con contratistas no públicos, vía mecanismo competitivo, fondo concursable (Programa Nuestros Niños);
- c) Financiamiento público centralizado, asignado bajo el mecanismo de preasignación y administrado con unidad ejecutora independiente (Programa de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia);
- d) Financiamiento público descentralizado, con administrador de recursos independiente y proveedor privado. (Programa de Aseguramiento Popular).

#### **a) Financiamiento público, con administrador de recursos independiente, no público**

En los tres programas de distribución de alimentos (PANN, PAE y AE), la administración de los recursos lo realiza el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Operativamente, el programa recibe la transferencia del Ministerio respectivo (Salud, Educación, e Inclusión Social), y dichos recursos son transferidos al PMA; el cual los ejecuta conforme a las instrucciones de la unidad técnica de cada programa (PANN, PAE y AE), mismas que operan adscritas al Ministerio respectivo.

La operación de dichos programas, bajo la figura de un administrador de los recursos no público, se ha traducido en un factor positivo, toda vez que, la logística del proceso de distribución de los alimentos –que es lo que hacen dichos programas, implementado por el PMA, con proveedores privados, ha permitido una entrega oportuna y con calidad de los alimentos, a la población destinataria.

En este sentido, los informes de evaluación disponibles sobre los tres programas de alimentación (Atalah, 2006), indican que la distribución de los mismos es oportuna y que los alimentos distribuidos son efectivamente consumidos por los beneficiarios por considerarlos

apetecibles.<sup>68</sup> Además, Atalah señala que el costo de los alimentos se sitúa en un rango aceptable de precio, para los productos de las características entregadas (US\$ 1,70 - 2,00 por kg.).

Una entrega oportuna de alimentos, a más de un millón quinientos mil niños en edad preescolar y escolar (básica), a más de cien mil madres y doscientos mil ancianos y discapacitados, en situación de pobreza, es relevante; una logística de distribución eficiente, para estas personas, en buena parte de los casos, hace la diferencia entre comer, o no comer; por ello su reconocimiento como un mecanismo que para los fines previstos, funciona.

#### **b) Financiamiento público, asignado a contratistas no públicos, vía mecanismo competitivo, fondo concursable**

Bajo este mecanismo, el Programa Nuestros Niños (antecedente del FODI)<sup>69</sup> introdujo en el sector social ecuatoriano un mecanismo competitivo para la entrega de los recursos.<sup>70</sup> Mediante concurso, se seleccionaron, negociaron y adjudicaron contratos a organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y gobiernos municipales, interesados en prestar servicios de desarrollo infantil a niños menores de seis años de edad.

En dos subastas, ejecutaron 125 contratos de prestación de servicios de atención infantil, por un monto de 55 millones de dólares. Esta experiencia puso a prueba un mecanismo de mercado en el financiamiento de servicios sociales, mecanismo con el que hoy opera el FODI, como continuidad de dicha política.

La subasta, por su naturaleza, no es un mecanismo de aplicación frecuente en la provisión de servicios sociales. De ahí que su aplicación en el sector de la infancia ecuatoriana constituyó un ejercicio novedoso y de importante trascendencia como ejercicio de política pública,<sup>71</sup> que merece ser examinado, precisamente a la luz de los resultados de la experiencia del PNN y de la actual ejecución del FODI.

Por tanto, la replicación de este esquema de recursos por parte del FODI, dentro de la institucionalidad pública tradicional es un desafío que está por demostrar su efectividad, mediante la visualización de sus resultados. Pues si bien el PNN mostró resultados positivos durante su ejecución, el FODI debe mostrarlo bajo un contexto y condiciones diferentes a las del PNN.<sup>72</sup>

#### **c) Financiamiento público centralizado, bajo el mecanismo de preasignación (Programa de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia)**

El mecanismo utilizado para la asignación y ejecución de los fondos para la prestación de los servicios de maternidad gratuita y atención a la infancia, es un caso interesante de preasignación. El programa funciona con un mecanismo especial de entrega de recursos, la Ley 129 de 10 de agosto de 1998, que asegura el financiamiento para los insumos de un conjunto de prestaciones de salud sexual y reproductiva integral, la cual a su vez incluye un esquema de gestión y control del uso de los recursos innovador dentro de la gestión pública ecuatoriana.

A través de los recursos entregados por ley (preasignación), “financia el costo de los medicamentos, insumos, micro nutrientes, sangre, hemoderivados y reactivos de los exámenes de laboratorio de un conjunto de prestaciones dirigidas a su población beneficiaria. Este financiamiento, articulado al que recibe el Ministerio de Salud Pública para la contratación de recursos humanos, la adquisición y mantenimiento de equipamiento e infraestructura y demás gastos operativos de los servicios de salud, permite la entrega gratuita de la atención de salud en los establecimientos del Ministerio de Salud Pública” (MSP-UE LMGYAI, 2007f).

<sup>68</sup> El 84% de los niños que reciben la papilla la consumen (Atalah, 2006).

<sup>69</sup> Que replicó la experiencia del Componente II del PNN, ejecutado entre 1999 - 2005.

<sup>70</sup> El “fondo competitivo”, relativamente similar a la subasta pública.

<sup>71</sup> Fue la primera vez que se aplicó en Ecuador este mecanismo para la provisión de servicios sociales básicos: en este caso, Educación Inicial.

<sup>72</sup> La experiencia PNN, fue practicada con recursos de crédito externo, lo cual enmarcó al Programa en un esquema de gestión y monitoreo rigurosos por parte del BID y relativamente liberado de la presión política clientelar; lo cual tiene implicaciones importantes a favor de la concreción de los resultados esperados.

La administración de los recursos preasignados se realiza a través de la Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (UE LMGYAI), con autonomía administrativa y financiera para administrarlos. Dicha unidad, es la encargada de administrar los recursos asignados a la cuenta Fondo Solidario de Salud. Para el funcionamiento del programa, la Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia reconoce el pago a las unidades operativas provinciales, locales, y jefaturas de áreas del Ministerio de Salud Pública, mediante la presentación de reportes mensuales de producción de prestaciones efectivamente provistas. Entre los elementos que sustentan las ventajas del mecanismo se mencionan:

Desde el punto de vista de la estabilidad en el flujo de los recursos, los servicios cubiertos con preasignaciones (LMGYAI e INNFA), no están sujetos a fluctuaciones presupuestarias hacia la baja; por el contrario, de manera inercial, su tendencia es de crecimiento automático (véase cuadro 6),<sup>73</sup> de ahí que, la programación presupuestaria y de actividades de estos programas permite una mejor prestación de los servicios, a diferencia de los programas de presupuestos regulares, cuya tendencia es inversa, la inestabilidad en el flujo de los recursos y la inercia presupuestaria (véase cuadro 6).

Por ejemplo, en el sector educativo, *“la asignación de recursos se basa en la asignación en función del gasto histórico, con la particularidad de que el monto de recursos transferidos se ha ido deprimiendo cada vez más en muchos establecimientos, puesto que lo que reciben está por debajo de sus costos de operación, aunque en otros hay exceso de recursos, los que están subutilizados, principalmente en lo que se refiere a maestros”* (Enríquez, 2005).

Desde el punto de vista de los resultados visibles en la población destinataria, los cambios en los indicadores relacionados con la atención de la salud sexual y reproductiva, durante el período investigado han mejorado; así: la cobertura de control prenatal, cobertura del primer control prenatal, cobertura de uso de métodos anticonceptivos modernos, Ministerio de Salud como fuente de prestación de servicios y cobertura del control posparto (véase cuadro 6).<sup>74</sup>

Pero no sólo ha mejorado las coberturas, si no, también las características de la provisión, según SENPLADES-PNUD-CISMIL, *“La Ley de Maternidad Gratuita (LMG) ha mejorado la oferta de medicinas (incluyendo suplementos nutricionales) y equipamiento en el sistema público de salud”* (SENPLADES-PNUD-CISMIL, 2007a).

#### **d) Financiamiento público descentralizado, con administrador de recursos independiente y proveedor privado**

El Programa de Aseguramiento Universal de Salud, que inició su operación a finales de 2006, fue diseñado para que opere descentralizadamente; de ahí que se inició con tres municipalidades: Guayaquil, Quito y Cuenca; cuyos recursos son administrados por Fundaciones (Corporaciones) municipales creadas para el efecto.

Es un seguro colectivo y solidario que introdujo un mecanismo de operación diferente al tradicional en cuanto al financiamiento; esto es, **se financia por medio de un mecanismo de capitación** (aporte de cada uno de los beneficiarios que cobra el Bono de Desarrollo Humano, más aportes municipales y del gobierno central, por cada beneficiario del seguro),<sup>75</sup> y tiene diversificadas las fuentes de financiamiento, lo cual provee mayor sostenibilidad al programa. Éstas son:

- i) La retención de un dólar a cada uno de los beneficiarios que cobra el BDH en los cantones de las municipalidades involucradas;

<sup>73</sup> Los recursos tienen una tendencia creciente, en virtud de su fuente, se trata de preasignaciones por el lado de los ingresos; en el caso de la LMGYAI, es una preasignación tributaria -fracción del impuesto a los consumos especiales- y en Ecuador, la tendencia en la última década ha sido, incrementar estos impuestos. En el caso del INNFA, esencialmente, se trata de una preasignación petrolera, y los ingresos petroleros han tenido un crecimiento sistemático desde el año 2002 (por incremento del precio del barril de petróleo).

<sup>74</sup> No existe información sobre la calidad de los servicios, por ello no se incluye consideraciones al respecto.

<sup>75</sup> Nótese que a diferencia de maternidad gratuita, no está sujeto a un reembolso por prestación de servicios a personas efectivamente atendidas. En las tres municipalidades el pago es por cada asegurado, independientemente si éste acude o no a demandar el servicio.

- ii) Treinta centavos por cada beneficiario, como aporte de la Municipalidad respectiva; y,
- iii) Cuatro dólares y cincuenta centavos mensuales, como aporte del Gobierno Central por cada beneficiario que cobra el BDH.

Si bien el programa inició con las tres municipalidades, sólo se dispone de información sobre la modalidad de operación y sus resultados del Programa de Aseguramiento Popular (PAP) de Guayaquil, por ello su ilustración solo para dicho programa.

El PAP brinda a la población pobre de Guayaquil, servicios totalmente gratuitos que incluyen: servicios médicos ambulatorios, exámenes de laboratorio, servicios odontológicos, medicamentos genéricos necesarios para el tratamiento del paciente atendido y auxilio funerario y, principalmente programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, adecuados para los grupos objetivos que maneja el PAP. Estos servicios se prestan mediante una Red de Puntos de Atención privados, especialmente contratados para el efecto.

Funciona por medio de un operador privado contratado desde su inicio a través de una licitación pública internacional *Transmedical Health System* (TMHS), el cual tiene entre sus responsabilidades el control de la calidad; por ello, “*TMHS, proveedora de prestaciones médicas y odontológicas de Guayaquil, con el propósito de mejorar la calidad de atención, ha instruido a los proveedores para que incorporen en los partes diarios de consulta los códigos de los diagnósticos contenidos en la Clasificación Internacional de Enfermedades*” (Solórzano, 2007).

El operador es el responsable directo de la relación con los diferentes proveedores de servicios, mientras la Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud (adscrita a la municipalidad de Guayaquil), realiza la administración y el seguimiento al programa: maneja la base de datos de beneficiarios, el cumplimiento del contrato del operador, realiza la auditoria de calidad de los servicios entregados por los proveedores y mide la satisfacción de los usuarios.

Para la prestación de los servicios médicos, el Programa de Aseguramiento Popular (PAP), cuenta con importante respaldo político de su Alcalde, dispone de una red de puntos de atención constituida por unidades de atención médica, odontológica y de laboratorio de diferente tamaño, pudiendo concentrar un máximo de seis consultorios en un mismo lugar. Los puntos de atención (24 al momento), están distribuidos en toda la ciudad de Guayaquil, de acuerdo a la densidad poblacional registrada, la cual se va ajustando, de acuerdo a la identificación de beneficiarios. Esto permite a su vez un ajuste de la red de servicios, lo que según sus ejecutores, posibilita atender la demanda adecuadamente.

Con este sistema, en menos de dos años, se ha puesto en marcha un Plan de Aseguramiento de Salud que cubre al 59% de la población objetivo del cantón Guayaquil (habitantes que hacen efectivo el cobro del BDH mensualmente y a sus hijos menores de 16 años –385.000 beneficiarios). Según los reportes de monitoreo sobre la calidad de los servicios preparados por la Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud, los usuarios de los mismos (principalmente mujeres) califican satisfactoriamente a los servicios recibidos, por la calidad y oportunidad de la entrega.<sup>76</sup> Constituye un esquema nuevo, que el MSP espera extender a todo el país.

### 3.1.3 En la gestión técnica y administrativa de los programas

De las experiencias analizadas en el presente estudio, al menos nueve rasgos en la modalidad de prestación de servicios públicos se visualizan como factores eficaces en la gestión de los programas ejecutados entre 2000 y 2006. Estos son:

---

<sup>76</sup> Según resultados de las Encuestas de Satisfacción de Usuarios/as del Programa de Aseguramiento Popular, aplicadas por la Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud de Guayaquil. Reportes de los meses de junio a noviembre de 2007.

## a) Articulación de las intervenciones

Cuando las intervenciones responden a una estrategia sectorial integrada –articulando las redes de servicios, no sólo sectoriales, sino entre diferentes áreas de intervención– y responden a objetivos multisectoriales, los programas pueden potenciar sus resultados.

Así por ejemplo, en el caso de los programas alimenticios, que han logrado una distribución oportuna de alimentos, éstos se encuentran articulados dentro de un sistema; *“Tres de los programas de alimentación (PAE, AE y PANN 2000) están agrupados en el Sistema Integrado de Alimentación y Nutrición (SIAN), que busca racionalizar los programas, mejorar la focalización y articular las intervenciones alimenticias con salud primaria”* (Walker, 2006).

El Programa Nuestros Niños (PNN), que representó una propuesta innovadora para la atención a la infancia en el país, tuvo entre sus objetivos, la articulación y fortalecimiento del sector de infancia, gracias a que su estrategia organizacional estuvo dirigida a estimular la participación de otros actores (organizaciones comunitarias, ONG, autoridades municipales, etc.) para la prestación de servicios de atención, y para la formulación de políticas para la infancia.

En el caso de los servicios de salud, también han propiciado la articulación entre: el Programa de Aseguramiento Universal de Salud y la atención de la Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, que son programas que precisamente sugieren resultados positivos; *“El establecimiento en el 2006 del sistema de aseguramiento universal de salud, PRO-AUS fortalece el financiamiento de servicios básicos de salud para los pobres en Ecuador. El PRO-AUS está dirigido especialmente a los hogares de los quintiles Selben 1 y 2, pagando por servicios no cubiertos por la LMG”* (SENPLADES-PNUD-CISMIL, 2007).

## b) Proveedores no públicos del servicio

Del examen de la práctica de gestión de programas sociales del período 2000-2006 encontramos algunos ejemplos de provisión de servicios privados, con recursos públicos, así:

En el caso de los programas de distribución de alimentos, el Programa Mundial de Alimentos, encargado de la logística del proceso de distribución con empresas privadas, ha agilizado los procesos. Algunos de sus analistas, así lo reconocen: *“la distribución de los productos por parte de la empresa privada hasta los propios beneficiarios minimiza los problemas logísticos vinculados al transporte y almacenamiento de los productos”* (Atalah, 2006). En Ecuador, cuando, estos procesos, funcionan bajo el esquema público regular –dada la tramitología que hay que cumplir y la dinámica institucional imperante,<sup>77</sup> normalmente demandan más tiempo y recursos, o no se entregan.<sup>78</sup>

En el caso del PNN, la atención que recibieron los niños fue privada, y la evaluación de resultados del programa mostró un patrón consistente de impactos positivos estadísticamente significativos en todas las dimensiones evaluadas a los niños. *“La participación en el programa permite mejorar el desarrollo en cerca del 30% sobre la variación estándar de la población no atendida. Mejoró el desarrollo integral de los niños/as atendidos, en las cuatro áreas clave del desarrollo”* (Naranjo, 2004).

También se ha encontrado que el mecanismo de funcionamiento del Programa de Aseguramiento Popular (PAP) de Guayaquil, que tiene buena aceptación en la población pobre

---

<sup>77</sup> De un sector público que funciona burocrática e ineficientemente. Bajo un aparato público eficiente, dichos procesos no incurrirían en tales distorsiones.

<sup>78</sup> Como es el caso del Programa Integrado de Micronutrientes, en el año 2007, pese a ser un programa de gran trascendencia, de disponer de los recursos en la pro forma presupuestaria, hasta el mes de octubre de 2007, no había entregado sus servicios (suplementación con hierro y vitamina A, a menores de un año y madres con anemia), precisamente, por la dinámica operativa institucional enunciada.

beneficiaria,<sup>79</sup> es provisto por unidades operativas de salud privadas, las cuales prestan los servicios de atención directa a mujeres y niños/as.

Cabe aclarar que con las ilustraciones anteriores no estamos sugiriendo que la provisión de servicios públicos “*per se*” es ineficiente (y la privada la eficiente), de ninguna manera, pues partimos de la premisa que el carácter de la propiedad no determina el nivel de eficiencia y eficacia de un programa.

De hecho, en la medida que la función objetivo de los servicios públicos es el bien común (y no el lucro), habría de esperar impactos sociales mayores en éstos.<sup>80</sup> Lo único que señalamos, es lo encontrado en la evidencia estadística y analítica disponible: los programas que se ejecutaron entre 2000 y 2006, cuyos proveedores de los servicios no fueron instancias públicas centralizadas, lograron reflejar mejores resultados; mientras que los otros programas, no lograron reflejar sus impactos.

En suma, en Ecuador, bajo determinadas condiciones,<sup>81</sup> los programas que mejores resultados han podido visualizar, son aquellos cuya entrega de los servicios se realizó principalmente a través de agentes no públicos –entidades especializadas, gobiernos municipales, empresas privadas, ONG y otras corporaciones privadas, contratados mediante concursos transparentes. Los resultados del antecedente del FODI (ex PNN), PANN 2000, PAE y PAP, son ilustrativos, ya que estos programas, pese a ser públicos, *no proveen directamente* los bienes y servicios a su población destinataria.

### c) Introducir competencia entre proveedores de los servicios

Introducir competencia para la entrega de los recursos que financian paquetes de servicios sociales, bajo el esquema operado por algunos programas, parece pertinente. Si se introducen criterios de elegibilidad basados en las capacidades técnicas, de desempeño y concreción de resultados de las entidades y organizaciones participantes de los concursos, se pueden mejorar los resultados. Por ejemplo “*los resultados de la evaluación del cumplimiento de la ejecución de los contratos de prestación de servicios por parte de las organizaciones adjudicatarias de las subastas PNN, evidencian que este mecanismo impulsó la competencia y la eficiencia en el uso de los recursos, constituyéndose en una experiencia valiosa para el país.*” (Naranjo, 2004).

El Programa de Aseguramiento Popular de Guayaquil también presiona a la competencia entre las distintas unidades operativas de salud privadas, las cuales prestan los servicios de atención directa a mujeres y niños/as. Lo interesante del funcionamiento de dicho seguro, es que el riesgo lo corre el operador privado, ya que el incremento de las prestaciones, consultas y prescripciones entregadas no influye en el costo de los servicios. Bajo este esquema, el incremento en las inversiones es exactamente proporcional al número de personas aseguradas, pero en ningún caso a los servicios provistos.

Si están bien aplicados los procesos competitivos, el sistema es transparente y las “reglas del juego” que norman la relación entre el Estado y los potenciales prestadores de los servicios son claras, puede esperarse resultados favorables al bien común, como lo ilustran los casos citados. Es también un esquema que exige eficiencia, las empresas u organizaciones que fueron elegidas para la ejecución de los proyectos son aquellas más competitivas, que lograron cumplir mejor los requisitos de solvencia técnica, económica y legal (aspectos que traen consigo, otro tipo de dilemas a la ejecución de políticas públicas).

---

<sup>79</sup> Según resultados de las Encuestas de Satisfacción de Usuarios/as del Programa de Aseguramiento Popular, aplicadas por la Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud de Guayaquil. Reportes de los meses de junio a noviembre de 2007.

<sup>80</sup> No obstante, la evidencia práctica muestra que los servicios públicos prestados bajo la modalidad tradicional, no lograron mostrar el cumplimiento de los objetivos sociales buscados, o aportaron muy poco (véase el documento “Ecuador: Análisis de la contribución de los principales programas sociales al logro de los ODM”).

<sup>81</sup> De institucionalidad pública débil, ineficiente y marcada por el particularismo; más no por el carácter de estatal. Pues se reitera el hecho de que la eficiencia no está determinada por el carácter de la propiedad.

#### **d) Atención a la demanda**

Tradicionalmente, los servicios públicos atienden bajo un enfoque de oferta, esto es, las entidades públicas ofrecen servicios regulares según la disponibilidad de recursos, independientemente del volumen y características de la demanda. Con dicho propósito se crean y desarrollan estructuras organizacionales para dicha prestación. La innovación de ciertos programas en este campo es que el paquete de bienes y/o servicios provistos por ellos, atiende fundamentalmente la demanda de los destinatarios de los servicios, o de los proveedores locales de dichos servicios.

Dos programas ilustran la pertinencia de este mecanismo, el Programa de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (LMGYAI) y el PNN. El primero recibe los fondos por prestaciones efectivamente entregadas. La unidad encargada de administrar los recursos preasignados en la LMGYAI, reconoce el pago a las unidades operativas proveedoras del servicio, mediante la presentación de reportes mensuales de producción.

El PNN también fue eficaz en este sentido, su esquema de entrega fue desde la demanda de los proveedores de los servicios, cuyas entidades se presentaron al concurso de fondos, avalados por la demanda de los beneficiarios potenciales, expresada en una solicitud de atención a su comunidad, a través de la organización concursante.

#### **e) Institucionalidad descentralizada con capacidades técnicas y control social responsable**

Los programas analizados en este estudio, que han conseguido mostrar mejores resultados en sus intervenciones, son precisamente aquellos que lograron trasladar la responsabilidad de la ejecución al ámbito local, donde operan las organizaciones y unidades contratadas para la entrega del servicio, combinado con capacidades técnicas y control social responsable, como condiciones “*sine quanon*”.

Al respecto, son ilustrativos programas con institucionalidad descentralizada como: el PNN y el Programa de Aseguramiento Popular de Salud de Guayaquil (PAP), los cuales han logrado evidenciar resultados positivos precisamente por la combinación de los prerrequisitos enunciados.

Con relación al PNN, la entrega descentralizada, con asistencia técnica para monitorear la calidad de la entrega y la participación de la comunidad para la vigilancia fueron determinantes; sobre el PAUS, se señala que “la desconcentración y la descentralización se reconocen como medios y estrategias de significativo valor en el programa” (SENPLADES-PNUD-CISMIL, 2007).

Los procesos de ejecución de ciertos programas han contribuido a la creación de equipos técnicos locales, centrados más en procesos de desarrollo local que en proyectos clientelares (INNFA, PNN, PAP, PRAGUAS, FISE, PROLOCAL). Dado que un buen porcentaje del personal que labora en dichos proyectos procede y vive en las mismas zonas de intervención, éstos consiguen formar equipos capaces de continuar apoyando el desarrollo de otro tipo de programas sociales.

Esta situación, ha permitido el surgimiento de condiciones de sostenibilidad social y técnica que permiten mantener en el tiempo el desarrollo de programas relacionados. El surgimiento de personas con capacidades, destrezas, habilidades y actitudes para desarrollar programas sociales en las diferentes provincias, y adicionalmente, el incremento paulatino del involucramiento de las familias beneficiarias en la transformación esperada, posibilita una mayor sensibilidad en la población.

Del mismo modo, aunque excepcionalmente, existen gobiernos seccionales involucrados en programas sociales (Quito, Guayaquil, Cuenca), planificando y ejecutando estrategias, experimentando nuevas experiencias de programas “intangibles”, entre otras, está posibilitando el impulso de procesos locales de sostenibilidad social y política.

No obstante lo anterior, es importante tener presente, que dicha delegación, si no va acompañada, de desarrollo de capacidades técnicas, rendición de cuentas y vigilancia social responsable; la descentralización por sí sola no genera cambios positivos, tan sólo, propicia que las

debilidades de la centralización, se reproduzcan a otro nivel (provincial, municipal, parroquial).<sup>82</sup> He aquí un importante punto de atención para las políticas públicas; las eventuales ganancias de la descentralización, no son automáticas, éstas se generan, sólo bajo determinadas condiciones (con capacidad técnica y control social responsable).

#### **f) Respaldo político de autoridades gubernamentales**

Los programas que logran mostrar mejores resultados durante el período analizado, son aquellos que tuvieron respaldo político fuerte para asegurar asignaciones y para impulsar la entrega del servicio; cuando los gobernantes –a nivel central, o seccional– muestran compromiso para llevar adelante, los servicios (o las obras), logran más recursos y mayor estabilidad en los desembolsos; consecuentemente hay mayor presión de los beneficiarios de los servicios.

Los programas que han tenido alto respaldo político son: BDH, Maternidad Gratuita, Atención a la Infancia, y los bonos de la vivienda; programas que justamente son los que mayores asignaciones y mayor regularidad han tenido en el flujo de recursos, por el carácter político en que se inscriben dichos programas, ante la fuerte presión social de sus destinatarios.<sup>83</sup>

#### **g) Involucramiento de beneficiarios, asistencia técnica y monitoreo de la calidad de los servicios**

Se ha evidenciado que la participación de las familias, comunidades, gobiernos locales, ONG, y otras corporaciones locales, potencian los resultados de las intervenciones.

De igual manera, la asistencia técnica y el seguimiento a la calidad de los servicios son factores claves para el éxito de los programas. En las importantes realizaciones de los programas investigados, la asistencia técnica y seguimiento a los contratos (evaluación de gestión y de logros), ha tenido un rol decisivo en la consecución de los objetivos propuestos por los programas.

La información y estudios sobre los programas orientados a contrarrestar la desnutrición se ha visto apoyados enormemente por el monitoreo del crecimiento de los niños a través del Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SISVAN) del MSP. El cual se concentra en la medición del peso por edad; ello ha permitido reflejar los aportes del programa en el estado nutricional de los niños/as.<sup>84</sup>

Respecto al PREAR, la evaluación de Ponce, 2006, señala que –especialmente en las comunidades de la Sierra– el compromiso de la comunidad con las unidades de ejecución del programa apoya el logro de los objetivos institucionales. *“Cuando los objetivos de calidad de las escuelas están incluidos dentro de las estrategias de descentralización basada en la transferencia de administración a las comunidades locales con la participación de los padres se encuentran efectos positivos en el desempeño cognitivo de los estudiantes”* (Ponce, 2006b).

Con relación a los servicios de maternidad gratuita, los Comités de Usuarias, responsables de la vigilancia y control social de los servicios, si bien aún no se han consolidado, buena parte de los avances y logros en estos servicios, responde a la vigilancia ciudadana ejercida por los Comités que funcionan, en los cuales *“se ha desencadenado un proceso de empoderamiento de las mujeres*

---

<sup>82</sup> Evidencia elocuente sobre este particular, lo constituye la entrega del 15% del presupuesto del Estado, a los gobiernos seccionales, precisamente a nombre de la descentralización. Sobre cuyos fondos no existe resultados visibles sobre la población a la que se supone atienden, rendición de cuentas, ni cambios evidentes en sus administraciones. Con excepción de unos pocos gobiernos municipales, éstos, mayoritariamente han hecho uso clientelar de los recursos públicos, y poco –o casi nada– han logrado mejorar los entornos subnacionales a los que representan, y a nombre de quienes consiguen los recursos. El caso de los abusos de la comunidad en el uso de los recursos del ORI (Walter, 2006), es otro ejemplo de la reproducción de las distorsiones de la centralización, a nivel descentralizado.

<sup>83</sup> El PAP es un programa que tiene fuerte respaldo político de su Alcalde, aunque no se encuentra entre los programas de mayor envergadura, en términos del monto de financiamiento, comparado con el BDH, o los programas infantiles y de vivienda.

<sup>84</sup> En los años recientes ha habido un declive preocupante en la cobertura del sistema SISVAN. La proporción de mujeres embarazadas que son monitoreadas a través de SISVAN aumentó de 39% en 1996 a 74% en 1999; sin embargo, declinó a 33% en el 2004 (Atalah, 2006).

y ha contribuido, en forma sustancial al ejercicio del derecho a la salud y al proceso de “ciudadanización” de las mujeres ecuatorianas” (MSP/UE LMGYAI, 2007f).

Igualmente, ilustran respecto a la importancia del involucramiento de los beneficiarios, la participación de la sociedad civil en el programa de VIH SIDA, “Las organizaciones de la sociedad civil, ONG, OBC, coordinadoras de organizaciones con trabajo en VIH/Sida y asociaciones de PVVS, en particular la Coalición Ecuatoriana de Personas Viviendo con VIH/Sida, han aumentado y diversificado sus acciones y han adquirido una importante experiencia en el campo” (SENPLADES-PNUD-CISMIL, 2007).

Las acciones de monitoreo de la Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud (aplicación mensual de la ficha de satisfacción de usuarios), son un factor que ha contribuido a la concreción de los resultados y a garantizar calidad de los servicios entregados por los diferentes proveedores.<sup>85</sup>

En definitiva, los ejemplos anotados, sustentan la tesis de la importancia de la asistencia técnica, el monitoreo de la calidad de los servicios, y la participación de los beneficiarios, como elementos para asegurar resultados en el desarrollo.

#### **h) Apoyo técnico de cooperación internacional**

Cabe reconocer, que de los programas investigados (que a su vez han sido los programas insignes de los gobiernos de turno durante 2000-2006), casi todos surgieron y fueron creados por iniciativa de la cooperación internacional y de los organismos multilaterales (PNUD, BID, BM, PMA, OPS, etc.). De ahí que las fases iniciales de los mismos contaron con aportes importantes de asistencia técnica no reembolsable. Posteriormente, aunque con menos énfasis, estos organismos continuaron dando apoyo y/o ofrecieron recursos en calidad de préstamos.

### **3.2 Debilidades identificadas en el diseño y ejecución de los programas**

Del análisis de los informes disponibles, hemos encontrado las siguientes debilidades en la ejecución de los proyectos, durante el período 2000-2006:

- En la selección de los beneficiarios de los programas;
- En el financiamiento;
- En la gestión técnica y administrativa de los programas;
- En la institucionalidad de los programas;
- En la participación de los beneficiarios/as; y
- En la evaluación de resultados e impactos.

#### **3.2.1 Debilidades en la selección de los beneficiarios de los programas sociales**

Si bien la focalización supone concentrar esfuerzos y recursos públicos en campos, áreas geográficas y grupos poblacionales donde el efecto redistributivo sea más progresivo, dicha práctica no contradice el carácter universal de los derechos sociales, toda vez que la focalización apunta precisamente a extender la titularidad de los derechos, a quienes más se ven privados de su ejercicio.<sup>86</sup> Siguiendo esta línea de pensamiento (CEPAL, 2006), a continuación se efectúa el análisis de la aplicación del mecanismo de la focalización en los programas investigados en este estudio.

---

<sup>85</sup> La empresa Transmedical Health System es la responsable directa de la relación con los diferentes proveedores de servicios.

<sup>86</sup> “Cabe recordar que la lucha contra las desigualdades basadas en las categorías adscriptivas exige el recurso institucional de la discriminación positiva a favor de las categorías desfavorecidas en cuestiones de género, etnia y

Los análisis de evaluación disponibles sobre la pertinencia de la focalización aplicada a los programas sociales investigados concluyen que *“la pobre focalización y, por ende la alta fuga de recursos hacia hogares que no son pobres (filtraciones), es una de las causas más importantes de la efectividad relativamente baja de los programas de asistencia social”* (Sánchez-Páramo, 2006).

Ilustran lo anterior, los hallazgos encontrados por varios trabajos que analizaron precisamente la calidad de la selección de beneficiarios de programas como el BDH, ORI, PANN, PAE, INNFA, que han sido analizados en este estudio (véase recuadro). Los cuales concluyeron que, se ha identificado errores de exclusión y de filtración en la selección de los beneficiarios de dichos programas.

#### **RECUADRO 1: EVALUACIONES DE LA FOCALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES**

Los trabajos de León, Vos y Brborich (2001) sobre la eficiencia de la focalización del programa BDH encontraron que existe un problema de subcobertura con respecto a la población pobre y de no filtración hacia los no pobres. Estos resultados fueron ratificados por Vos (2003), al señalar que *“a pesar de que el programa Bono Solidario está inicialmente focalizado en los hogares más vulnerables y de condiciones laborales precarias, resulta que hogares de los niveles intermedios de la distribución capturan el 42% de los beneficios, en comparación con el 51% de los beneficios dirigidos al 40% más pobre. Los criterios elegidos, pues, son eficaces únicamente para discriminar a los grupos socioeconómicos más ricos, pero no permiten excluir a las clases medias”* (Vos et.al., 2003).

*“Los errores de exclusión son una importante fuente de inequidad horizontal, en el caso del ORI el acceso al programa es controlado por procedimientos difusos, condicionado al los grupos organizados de la comunidad, los cuales deben ser certificados por el programa. Este tipo de acuerdo hace propenso al programa a una manipulación política, aunque el ORI tiene relativamente pequeños errores de inclusión es difícil justificar la escala de los beneficios del programa. El ORI, entrega amplios beneficios a una proporción pequeña de la población objetivo, originando serias implicaciones de inequidad horizontal (otros niños en similares condiciones no reciben el mismo beneficio)”* (Walker, 2006).

*“El grado de concentración entre los hogares más pobres del quintil más pobre cubre a pocos beneficiarios, es decir es más probable que se atienda a hogares menos pobres, esto para el caso del INNFA y PANN 2000”* (Walker, 2006).

Con relación al PANN, Ian Walker sostiene *“Los resultados no fueron completamente halagadores pues se comprobó que el programa tiene bajos niveles de cobertura en sus dos modalidades. También se verificó que el PANN tiene problemas de filtración, es decir, favorece a personas que no están ubicadas bajo los parámetros de pobreza. También se encontró una relación positiva entre la medida de bienestar y la probabilidad de ser beneficiario del programa, aunque se demostró que es más complicado para el programa llegar a los extremadamente pobres. Finalmente, al analizar las coberturas parroquiales y cantonales se encontró que las parroquias con mayor incidencia de pobreza tienen menor cobertura del Programa. Además, el programa tiene tanto un problema de filtración de beneficiarios como un problema de exclusión: 3 de cada diez niños no pobres recibe el complemento nutricional mientras tres de cada diez niños pobres no recibe el alimento.”* (Walker, 2006).

Respecto al PAE se ha encontrado que *“La focalización del programa es por un índice compuesto que clasifica a los beneficiarios por zona geográfica, lo que implica que en ocasiones se brinde el servicio en escuelas que no están catalogadas dentro de los parámetros de pobreza. El PAE provee un servicio por apenas cerca de un cuarto de los 160 días en el año escolar. [...]*

*A pesar de estar focalizado en los más pobres, el 40% más pobre de la distribución sólo captura el 53% del total de beneficios. Se da inexplicablemente una desproporcionada concentración de beneficios en el cuarto quintil, que captura un tercio de todos los beneficios. [...]*

*El método de focalizar escuelas incurre en un error de tipo E (error de inclusión), al incluir un porcentaje considerable de niños pertenecientes a grupos de ingresos a los cuales el programa no intenta beneficiar. [...] El programa incurre también en un error de focalización de tipo F (error de exclusión), ya que niños pertenecientes a los dos quintiles más pobres no reciben el subsidio”* (Vos, 2003).

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2.2 Debilidades respecto al financiamiento

La inestabilidad presupuestaria, inequidad distributiva, falta de recursos para seguimiento y ausencia de condicionalidades a las transferencias monetarias, son fuentes de ineficiencia en la ejecución de los programas públicos investigados.

Hay un problema serio de *flujos inestables de presupuesto* que ha conducido a retrasos en la ejecución y a una entrega inestable de servicios a través de los programas, debido a dos factores: i) las unidades operativas de los programas en buena parte no gestionan oportuna y adecuadamente los recursos ante el MEF,<sup>87</sup> y ii) las retardadas transferencias desde el MEF a los ministerios respectivos, y desde éstos, a la Unidades ejecutoras de los programas.

Esta falta de destrezas técnicas por parte de los solicitantes de los recursos, más las exigencias legales que deben cumplir los desembolsos desde el MEF, ha llevado a un círculo perverso, que juega en contra de la concreción de resultados por parte de los programas; sólo excepcionalmente, dependiendo del liderazgo de quienes los conducen, y del nivel de respaldo político que posean, logran superar dichas trabas burocráticas.

No obstante, nótese que las inversiones para los programas de alimentación y el BDH, han sido bastante estables en lo que va del presente milenio.

Se ha encontrado *inequidad en la distribución interna* de las asignaciones presupuestarias, generalmente los Ministerios distribuyen de su presupuesto, montos mayores a zonas geográficas más desarrolladas, antes que aquellas que tiene menos capacidades; de ahí, que los escasos recursos que llegan a las zonas más pobres resultan insuficientes para emprender verdaderas reformas. Por ejemplo, Vos (2003) señala, “*Se observa la existencia de inequidad en los resultados de la expansión de matrícula: los pobres de las ciudades, los habitantes del campo y las minorías étnicas se beneficiaron en menor proporción de la ampliación de la cobertura.*” (Vos, 2003).

La *falta de recursos para seguimiento y monitoreo* de los servicios en los diferentes niveles de atención, representa una limitante importante y un reto para lograr reasignar los recursos disponibles, considerando esta importante tarea. Por ejemplo en el sector salud, a nivel provincial y de áreas de salud, la asignación de recursos para las actividades de supervisión queda a discreción de las autoridades de turno, lo que imposibilita un adecuado seguimiento a los programas. Situación similar ocurre en el sector educativo.

*Transferencias monetarias no condicionadas.* A diferencia de otros programas de transferencias que se han puesto en ejecución en América Latina, en Ecuador la entrega de las transferencias en efectivo a través del Bono de Desarrollo Humano (BDH), no es condicionado en acciones familiares específicas, tales como llevar a niños a las clínicas de la salud o enviarlos a la escuela. El BDH originalmente fue diseñado con condicionalidades; la transferencia monetaria de \$ 15 dólares mensuales se realizaría bajo la condición de que los menores de seis años hijos de las madres receptoras de la transferencia visiten cada dos meses centros de salud y que los niños en edad escolar sean matriculados en la escuela; por lo que el mecanismo ha resultado poco eficiente.

Sin embargo, por razones logísticas, estos condicionamientos nunca fueron implementados (Schady y Paxson, 2007). De ahí que el programa BDH no ha tenido un mecanismo para verificar la condicionalidad de la transferencia, consecuentemente los hogares beneficiarios no son excluidos de la lista si sus niños no son matriculados en la escuela, o dejan de asistir a clases de manera regular (Schady y Paxson, 2007); por ello las madres beneficiarias no le dan mucha importancia al tema.

Solamente el 27% de los hogares entrevistados cree que el requisito para ser elegidos como beneficiarios de la transferencia es que sus niños estén matriculados en la escuela, posiblemente porque recuerdan la campaña televisiva inicial del Bono donde se manifestaba que un

---

<sup>87</sup> No presentan ante el MEF los justificativos técnicos de Ley, que son necesarios para que el MEF procese las transferencias; vale decir, las memorias técnicas que justifican el desembolso, los justificativos de gasto y otros requisitos establecidos en la Ley de Presupuestos del Sector Público; con la solvencia técnica y oportunidad correspondiente.

requerimiento para ser elegido era que se hubiera matriculado a sus hijos en la escuela (Shady y Araujo, 2005).

La no condicionalidad de la transferencia del BDH, ha sido un factor que ha acentuado el carácter asistencialista del mismo, por lo que se considera una de las debilidades del programa. En el resto de programas sociales, las transferencias no están sujetas a ningún tipo de condicionalidad, ni a cumplimiento de metas y/o resultados verificables, para los desembolsos.

### 3.2.3 Debilidades técnicas y administrativas respecto a la gestión de los programas

En este campo, las debilidades más frecuentes identificadas por los estudios disponibles, aluden a cuatro dimensiones de la gestión de programas sociales:

#### a) En la gestión técnica

La evaluación de proceso del PANN 2000 permitió identificar debilidades en la implementación, tales como la lenta inscripción de los niños del grupo objetivo, la poca colaboración de la comunidad con el programa, las dificultades en la participación del personal de salud en la entrega del alimento, y la deficiente consejería nutricional, las cuales reducían las expectativas razonables de impacto (Lutter y Sempértegui, 2007).

Lutter y Sempértegui (2007), señalan que los programas actualmente organizados en el Sistema de Alimentación y Nutrición, son básicamente programas de distribución de alimentos, que se concentran únicamente en la logística del proceso de distribución,<sup>88</sup> más que en los aspectos medulares de la problemática. Sugieren que si bien la distribución de los alimentos ayuda, en la medida que no se ataca las causas estructurales de la desnutrición –por ejemplo, la asimilación de los alimentos por los niños –mayoritariamente desnutridos, o enfermos con parásitos– es baja.

Los autores agregan, que el relativamente pobre desempeño de dos componentes del programa (la estrategia de educación y consejería y la participación de la comunidad) destaca la complejidad y las dificultades en la implementación de programas de nutrición en salud pública que requieren de la participación activa y comprometida del personal de salud local. Lo cual es un problema por cuanto este personal frecuentemente está sobrecargado por sus responsabilidades de atención curativa y dispone de tiempo y motivación limitados para encargarse de tareas adicionales como la educación y consejería rutinaria a la población objetivo, la distribución de alimentos y la organización y promoción de la participación comunitaria (Lutter y Sempértegui, 2007).

Otra debilidad técnica señalada tiene relación con la frecuencia de la entrega de los alimentos *“Es importante mencionar que la frecuencia de atención no ha sido la esperada pues mientras la meta anual es atender 160 días, las atenciones varían según el régimen escolar entre 21 y 121 días”* (Lutter y Sempértegui, 2007).

#### b) En relación a la calidad de los servicios que prestan los programas

La calidad de los servicios que entregan, en general no es una preocupación de sus ejecutores; de ahí que sólo excepcionalmente existe información de seguimiento a la satisfacción de usuarias, como elementos para retroalimentar la entrega de los servicios. El PAP Guayaquil es la excepción en este sentido, la Fundación para el Aseguramiento de la Salud, administradora del programa, aplica encuestas de satisfacción de usuarios mensualmente.

Los hallazgos de varios trabajos,<sup>89</sup> en temas de combate a la pobreza y educación ilustran los problemas de calidad en algunos programas, así:

Con respecto al BDH, no hay una percepción favorable de las usuarias, según Ponce (2006) *“en relación a la percepción de calidad tomando como variable el tiempo y el costo del viaje para*

<sup>88</sup> Delegado al Programa Mundial de Alimentos (PMA).

<sup>89</sup> Ponce, 2006a; MEC, 2007; Secretaría Técnica del frente Social, 2006.

*el cobro. En la zona rural los centros para el cobro se encuentran a distancia considerable, ya que los usuarios tardan entre una y dos horas para llegar a estos centros. Se debería pensar en una manera que permita un mejor acceso a los servicios de cobro. [...] Existe un alto porcentaje de beneficiarias que esperan varias horas para poder recibir el Bono. En el sector rural un 37,2% espera entre dos y cinco horas mientras que un 30,6% espera entre una y dos horas” (Ponce, 2006).*

Sobre el sector educativo, “La calidad de la educación es insatisfactoria, la transición hacia el nivel secundario es bajo, y el acceso a servicios educativos de calidad es muy inequitativo” (MEC, 2007). Entre los factores que contribuyen a esta situación se mencionan: centralismo, descoordinación, masa salarial subutilizada, insuficientes insumos educativos (véase recuadro 2).

#### **RECUADRO 2: LAS DEBILIDADES DEL SECTOR EDUCATIVO**

“La educación ecuatoriana se mantiene centralizada, con casi todas las competencias asumidas a nivel nacional, al mismo tiempo se observa una alta descoordinación entre otros actores educativos” (PREAL, 2006).

“Existe un lucro cesante (pasivo general) que tiene su origen en una masa salarial subutilizada en maestros de edad avanzada, con salarios relativamente altos, presumible baja productividad y escasa capacidad de innovación” (MEC, 2007).

“Existen problemas de oferta educativa (infraestructura, docentes, materiales): muchos cantones y parroquias que no cuentan con instituciones educativas que ofrezcan los diez años de instrucción básica” (SENPLADES-PNUD-CISMIL, 2007).

“La insuficiente cantidad de material didáctico disponible a nivel de centros escolares (1.96/10 puntos), la limitada cobertura escolar (4.29/10), el reducido equipamiento escolar (5.21/10), el estado y baja disponibilidad de la infraestructura escolar (5.58/10), todo lo cual repercute en la calidad educativa (5.40/10) (Secretaría Técnica del Frente Social, 2006).<sup>90</sup>

Fuente: Elaboración propia.

#### **c) En relación a la sostenibilidad de los programas**

Por último, no se prevé oportuna ni apropiadamente el traspaso de los aprendizajes de los programas a las instituciones rectoras, ni a involucrados locales. Con la terminación de los programas, los esfuerzos desarrollados para desarrollar capacidades técnicas locales generalmente desaparecen, lo que constituye un perjuicio para los beneficiarios y una subutilización de la inversión realizada por el programa. Es decir, de manera global, no se utilizan mecanismos que contribuyan a la sostenibilidad técnica de las innovaciones introducidas por los programas.

#### **d) En los procesos administrativos**

En los procesos administrativos, varias son las dificultades, pero mencionaremos al menos tres: i) lentitud derivada de los engorrosos procesos burocráticos que hay que cumplir para ejecutar recursos públicos; ii) la desidia de la mayoría de funcionarios, y, iii) abusos en el manejo de los recursos; factores que sumados, se traduce en baja ejecución y dificultad para concretar resultados en el desarrollo. Por ejemplo, los casos del ORI y en salud:

“Los procesos administrativos del ORI están abiertos al abuso de la comunidad. Grande sumas de dinero son transferidas a las comités comunales en base a un presupuesto per cápita de acuerdo a los niños inscritos en el programa y, son utilizadas para comprar alimentos para que las madres de la comunidad los preparen. Esto genera un incentivo para la elaboración de listas fraudulentas con la finalidad de conseguir más dinero. El programa ha trabajado para establecer mecanismos de auditoria y procesos administrativos para controlar este riesgo, sin embargo es difícil superarlo” (Walker, 2006).

<sup>90</sup> Encuesta LICUS, sobre el PREAR.

Según, MSP (2007), son frecuentes los problemas en el abastecimiento de medicamentos de primera línea, atribuido a problemas administrativos, puesto que las compras tardan hasta ocho meses. Los medicamentos son adquiridos por el Ministerio de Salud en compras centralizadas en el mercado nacional o internacional (licitaciones públicas) a un costo elevado. Por ello los periodos de desabastecimiento de medicamentos se repiten constantemente, por problemas burocráticos prolongados y cambio frecuente de administraciones.

Por factores burocrático administrativos, en el nivel rural la gratuidad de los servicios públicos disminuye, según la encuesta LICUS a beneficiarios/as, un 16% de encuestadas manifestaron que la atención no fue gratuita y 33% afirmaron que pagaron por medicamentos o materiales recibidos en la atención. Esto debido a que, en dichas zonas, la provisión de medicamentos u otros insumos para la atención no llegan. Es importante notar que en la zona rural donde está concentrada la población más pobre– los niveles de gratuidad se reducen, precisamente por dificultades burocráticas (Secretaría Técnica del Frente Social, 2006).

### **3.2.4 Respeto a la institucionalidad de los programas**

En Ecuador, diversos problemas afectan el funcionamiento de las instituciones públicas encargadas de la política social en general, y de las instancias responsables de la ejecución de los programas en particular. Estos problemas no son nuevos en el país y vienen profundizándose desde hace varias décadas atrás.<sup>91</sup>

Hay descoordinación, desconocimiento mutuo, ausencia de cooperación y sinergias entre instituciones del sector público social. Comúnmente, cada uno de los Ministerios (Educación, Salud, Inclusión Social, etc.) tiene su propia agenda y recursos, y es escasa la cooperación interinstitucional en asuntos que la requieren, como por ejemplo, la atención a la educación, la salud, el desarrollo infantil, o la coordinación de acciones dentro de un mismo sector (educativo por ejemplo).

Existe una gran desarticulación de la red de servicios de las diferentes instituciones del sector público y dentro de cada sector. Es particularmente grave en relación a la concentración y congestión de los servicios de salud. Se carece de una red articulada de servicios sociales, a pesar del importante volumen de recursos asignados para el efecto.

A lo anterior, se suman prácticas de clientelismo político, familiarismo, nepotismo en la selección de directivos y funcionarios públicos, en lugar de criterios meritocráticos y de alta selectividad técnica. Como consecuencia, es común la escasa capacidad técnica e intelectual, y las instituciones son poco competitivas y dinámicas. Una consecuencia de lo anterior es la debilidad en la capacidad de previsión, de planeación a mediano plazo y sobre todo, la incapacidad de atender los problemas de la población que son el objeto de su misión institucional.

Otro aspecto delicado es la debilidad para sostener las políticas más allá de los gobiernos de turno, dada la alta rotación de autoridades en las instituciones del sector social. El continuo cambio de autoridades en las instituciones públicas, propicia la falta de continuidad de los procesos, situación que además se complementa con la falta de compromiso, de involucramiento y de decisión para continuar con los procesos iniciados. Hay una falta de comunicación de doble vía entre las entidades, lo que contribuye a la pérdida de sostenibilidad técnica de las iniciativas impulsadas por los programas.

### **3.2.5 Respeto a la participación de los beneficiarios/as**

Generalmente, en los diseños de los proyectos se incluye la participación como un prerrequisito de éstos; ante las dificultades para concretarla, es importante reflexionar sobre el enfoque de la participación social que se está operativizando en los proyectos; normalmente se exige que la comunidad asuma compromisos en torno a la Salud, Educación, Nutrición, etc., para con ello

---

<sup>91</sup> Véase por ejemplo, “las políticas sociales: ¿un medio para desarrollar el capital humano?”, en Pobreza y Capital Humano en el Ecuador. Secretaría Técnica del frente Social. 1997.

asegurar la consecución de los objetivos de desarrollo; olvidándose que precisamente para alcanzar dichos objetivos, es que se crearon los programas y se entregaron los recursos.

No se puede pretender que comunidades pobres desprovistas de todo lo básico, hasta para su sobrevivencia familiar, asuman responsabilidades que claramente son del Estado; por sus carencias, precisamente están acudiendo a los programas sociales públicos. De ahí la importancia de revisar el enfoque e inclusive los mecanismos para propiciar la participación social en los proyectos, más como veeduría y control social, que como cofinanciadores de la atención; y bajo un sentido democrático de participación, y el entendimiento de ésta como un proceso social que se construye.

Ilustran los problemas en la participación comunitaria los siguientes hallazgos: sobre el PANN *“La evaluación de proceso del PANN 2000 permitió identificar debilidades en la implementación, tales como la lenta inscripción de los niños del grupo objetivo, la poca colaboración de la comunidad (comités locales) con el Programa, las dificultades en la participación del personal de salud en la entrega del alimento, y la deficiente consejería nutricional, las cuales reducían las expectativas razonables de impacto. [...]*

*Los comités locales del PANN 2000 no se llegaron a formar, y tampoco se identificó un centro local de distribución; lo cual era una de las funciones de los comités locales”* (Lutter y Sempértegui, 2007).

El relativamente pobre desempeño del componente de participación de la comunidad, en la implementación de los programas nutricionales, evidencia que una pieza importante faltante en la estrategia de nutrición en Ecuador es la consejería a nivel comunitario, vinculado al monitoreo del crecimiento (Lutter y Sempértegui, 2007).

En la ejecución del FISE III, *“la falta de coordinación entre los actores clave, durante esta fase, se debió en gran parte a la falta de definición de roles y funciones de los mismos, esta situación, en muchos casos, demoró procesos durante la ejecución de la obra. [...]*

*Una de las principales dificultades que se presentó en la fase de inversión, tiene que ver con la falta de rendición de cuentas oportuna a los comuneros, y los pocos eventos de este tipo que se efectuaron no contaron con la participación de todos los actores involucrados en el proceso de ejecución de la obra”* (ICA, 2006).

**La experiencia del ex PNN demostró la inviabilidad de tales compromisos, no por falta de colaboración de las comunidades, sino por falta de medios para hacerlo, “En los diseños se supone beneficiarios colaborativos, disponibilidad y calidad de mano de obra, etc. Sin embargo, a la hora de concretar el aporte comunitario en los términos planteados en el proyecto, no funcionó en la experiencia PNN.”<sup>92</sup>**

**En suma**, la participación social no se consigue por decreto, ni puede ser un requisito obligatorio de los proyectos de desarrollo; todo lo contrario, hace parte del proceso de aprendizaje y en unos casos podrá lograrse, pero en otros no; quizá no por falta de efectividad de las acciones, sino por otros factores estructurales ajenos a la marcha del proyecto y que tampoco puede esperarse que el proyecto transforme (prácticas culturales por ejemplo).

### 3.2.6 Respecto a la evaluación de resultados e impactos

Una primera reflexión en este sentido, es que la práctica de la evaluación de programas sociales, no forma parte de la gestión de programas sociales en el país. De los 21 programas sociales de mayor alcance, investigados en este Informe, y que se ejecutaron durante el período 2000-2006, sólo dos han aplicado procesos de evaluación relativamente completos (BDH y PANN 2000); 13 no llevaron adelante ningún proceso evaluatorio (ni línea de base, ni monitoreo, ni evaluación de resultados e impactos); los restantes cinco proyectos, realizaron acciones puntuales de evaluación,<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Naranjo M. *“Informe Global de Evaluación Final del Programa Nuestros Niños”*. Pág. 155. Asociación VELNEC-RHV. Quito, Diciembre del 2004.

<sup>93</sup> Por ejemplo: el PNN (FODI actual) realizó evaluación de resultados, sin línea de base y sin monitoreo; el Programa Aliméntate Ecuador levantó la línea de base, pero no hizo ningún otro proceso de evaluación posterior; el FISE

cuyos resultados carecen de robustez, ante la falta de cumplimiento de los prerrequisitos metodológicos indispensables para una evaluación rigurosa de los programas sociales.

En este sentido, Vos (2003) en relación al ORI e INNFA señala “No se ha evaluado el impacto de estos programas pero puede presumirse que, de haberse dado, no será significativo debido a la baja cobertura de los programas.”

“El PAE al igual que otros programas de dotación de alimentos no le ha seguido la pista al progreso de los beneficiarios individuales o está preocupado, en la práctica en la promoción de la comprensión nutricional de las madres o de comportamientos apropiados” (Walker, 2006).

Sobre el FISE III, “se ha evidenciado que no existen instancias de coordinación para la evaluación de resultados, análisis y discusión de los informes de seguimiento y evaluación del Nodo” (ICA, 2006).

### 3.3 Factores condicionantes en la ejecución de los programas sociales (externos a los programas)

La interpretación de los aportes presentados en el capítulo anterior, demanda la comprensión previa de la historia y contexto organizacional particular de las instituciones involucradas en la ejecución de la política social en Ecuador, pues estos son elementos coadyuvantes del grado de eficacia que tuvieron dichos programas.

Durante su ejecución, los programas tuvieron que enfrentar situaciones complejas y externas a la intervención, marcadas por un difícil contexto político, institucional, cultural y económico. Los rasgos de estos factores externos no son nuevos, y están caracterizados por:

- a) **Debilidad institucional:** la sectorización e individualidad institucional, sin vínculos ni propósitos explícitos de coordinación y cooperación interinstitucional o intersectorial que integren y representen un sector público social cohesionado. Los programas se ejecutan y su operación se inscribe en entornos organizacionales burocráticos, pesados, lentos en la toma de decisiones, poco innovadoras, auto referidos,<sup>94</sup> aspectos que ejercen enorme influencia en la marcha de los programas.<sup>95</sup>

Dada la forma de ejecución de los programas investigados, estas debilidades institucionales han llevado a la existencia de proveedores directos bajo dependencia ministerial, a unidades técnicas sin autonomía financiera para operar, y a coordinadores técnicos bajo la administración de terceros, etc. La ejecución de los programas ha estado mediada por aprobaciones, coordinación y funcionamiento supeditados a las instituciones “rectoras”, cuyas relaciones no siempre son fluidas y han estado sujetas a las orientaciones y motivaciones de las autoridades de turno, a los frecuentes cambios de autoridades y a las propias agendas institucionales.

Aun en contextos de disponibilidad de recursos económicos y asistencia técnica disponible, o con recursos de préstamos externos para realizar las acciones, no se llevan adelante importantes iniciativas, por la dinámica burocrática perversa que caracteriza a varias entidades públicas. La tesis central del presente trabajo, es que no es lo económico el factor fundamental para enfrentar los problemas sociales, sino la debilidad de las instituciones del Estado para llevar adelante las transformaciones buscadas.

---

efectuó monitoreo parcialmente, pero hasta el momento no dispone de evaluación de impactos (tampoco levantó línea de base).

<sup>94</sup> Es decir, sirven más a sus intereses, que a la comunidad o sociedad para la cual existen.

<sup>95</sup> Es importante resaltar aquí los fenómenos sociológicos y culturales de normas y auto referencia, de micro poderes establecidos, comunes en diversas entidades del Estado, que inciden negativamente en la eficiencia y eficacia de los servicios que prestan dichas instituciones.

- b) ***Inestabilidad política:*** la alta inestabilidad de las autoridades ministeriales y de los directivos de los programas, ha impedido la planeación a largo plazo y el establecimiento de sinergias entre instituciones y programas. Con frecuencia, las intervenciones han estado sujetas a los avatares de políticas clientelistas, que han dificultado la gestión técnica de las acciones, alejándose de la concordancia necesaria entre políticas y programas.
- c) ***Resistencia al cambio:*** son muy fuertes y poderosas las fuerzas y tendencias hacia el mantenimiento del estado de las cosas (ej. los particularismos, el aislamiento institucional, las resistencias a la colaboración, la defensa de las instituciones existentes, las resistencias al cambio, etc.). En este contexto de ‘particularismos’, intereses creados, luchas internas, ausencia de sinergias y propósitos comunes en la estructura y funcionamiento del Estado, cualquier iniciativa de innovación institucional, enfrenta fuerte resistencia de sus actores.
- d) ***Heterogeneidad cultural y geográfica:*** la comprensión de la cultura local y las limitaciones en la accesibilidad geográfica, especialmente en zonas rurales dificultan la atención de los programas a los grupos más necesitados de los servicios públicos.
- e) ***Entornos familiares marcados por la pobreza*** constituyen un entorno que dificulta visualizar los resultados de los programas. Las condiciones adversas que caracterizan la vida de los hogares beneficiarios de los programas sociales,<sup>96</sup> son factores que condicionan la concreción de sus resultados; mayoritariamente, se trata de hogares en extrema pobreza, con múltiples limitaciones: sin capacidades para el desarrollo personal, sin activos, alta incidencia de desintegración dentro del núcleo familiar (por la emigración), bajo nivel educativo, frágil estado de salud, inclusive, a veces existe alcoholismo en los padres de familia, entre otras limitaciones.

En situaciones de extrema pobreza como el señalado, el impacto de programas específicos como los analizados en este informe, difícilmente puede cristalizarse. Por ejemplo, los efectos de las raciones alimenticias, en niños enfermos con parásitos o anemia, no podrán asimilarse; igualmente, el rendimiento educativo de niños pobres no podrá mejorar, si sus niveles de desnutrición no son contrarrestados.

- f) ***Problemas estructurales en la población intervenida.*** Uno de los factores importantes a considerar, en la interpretación de los resultados de los aportes de los programas, es el carácter estructural de los problemas que pretenden resolver. Ello supone intervenciones largas y sostenidas en el mismo grupo atendido, y en aspectos medulares para la transformación buscada.

Problemas como el retraso en el desarrollo infantil, la desnutrición, o la mortalidad infantil, no pueden resolverse con acciones puntuales y temporales, en alguna de sus variables intervinientes; que es lo que normalmente están atendiendo los programas, según las modalidades de entrega y ejecución antes analizadas. De ahí que los programas investigados no pueden visualizar grandes transformaciones en la población atendida.

Por ejemplo, los niveles de retraso en el desarrollo de los niños, respecto a su edad, son el reflejo, entre otros, de la desnutrición infantil, malas condiciones de salud, bajo desarrollo sicoafectivo, entre otros problemas.<sup>97</sup>

Consecuentemente, las acciones de los programas de desarrollo infantil (FODI, ORI, INNFA), que con mayor énfasis, entregan educación inicial, no pueden visualizar grandes transformaciones con relación a la incidencia de retraso en el desarrollo de los niños, si los factores asociados al retraso (la desnutrición, la salud), son adversos; y/o

---

<sup>96</sup> Pertenecientes a los dos quintiles más pobres, mayoritariamente.

<sup>97</sup> Muchos de los niños pasan solos durante el día mientras sus padres van al trabajo y no tienen quien los cuide ni incentive el desarrollo de sus habilidades y capacidades.

los programas no están siendo orientados apropiadamente, o no atienden los aspectos medulares de las problemáticas que pretenden resolver.<sup>98</sup>

Es importante tener presente los factores antes enumerados durante la lectura del presente informe, toda vez que son factores externos a las intervenciones, que incidieron significativamente en sus resultados.

Es decir, las acciones de los programas investigados, si bien son iniciativas importantes, se inscribieron en contextos socioeconómicos, institucionales y familiares complejos, cuyas dinámicas hicieron difícil su desenvolvimiento. Es a partir de la consideración de estos factores y otros derivados de su propia ejecución, que es necesario comprender los aportes de los programas en los cambios experimentados en las condiciones de vida de la población (expresado a través de los indicadores ODM), presentados en el capítulo anterior.

### 3.4 Sostenibilidad de las innovaciones introducidas por los programas

La sostenibilidad consiste en la capacidad de un programa para continuar generando resultados durante un periodo posterior a la intervención que realiza la entidad ejecutora del proyecto.

Del análisis practicado en el presente estudio, se ha encontrado muy pocas innovaciones en tema de sostenibilidad en la ejecución de los programas sociales del período 2000-2006. Las principales innovaciones aluden a los esquemas de entrega de servicios públicos en tres programas sociales:

- a) El **Programa Nuestros Niños (PNN)**, si bien representó una entrega pública de gestión de servicios, constituyó una experiencia institucional novedosa orientada a fortalecer la gestión de servicios de atención a menores de seis años, que en aquel entonces (1999) era muy débil.

La sostenibilidad del programa se evidencia en que tiene un horizonte a largo plazo (desde 1999), ha desarrollado capacidades técnicas locales (desarrolló una nueva institucionalidad de la infancia a nivel local) y dispone de recursos relativamente estables.

La continuidad de sus acciones es una realidad: a casi tres años del cierre del programa (mayo del 2005), el gobierno ecuatoriano ha continuado la atención a dichos niños/as con recursos fiscales. Desde julio del 2005, a través de la unidad coordinadora Fondo de Desarrollo Infantil, se encuentran ejecutando contratos de atención a la infancia, adjudicados bajo el mismo mecanismo del ex PNN. Es decir, se ha institucionalizado la entrega de servicios, con importantes asignaciones presupuestarias anuales (en 2007 ascendieron a 34 millones de dólares).

- b) El **Programa de Atención a la Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (LMGYAI)** funciona con un mecanismo especial de entrega de recursos, una preasignación que cubre servicios efectivamente prestados. Es decir, el LMGYAI cubre prestaciones demandas y no depende, como tradicionalmente operan los programas públicos de salud, de una asignación regular anual, independientemente de la producción (véase sección 2.6.1).<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> Por ejemplo, los programas de combate a la desnutrición, “son básicamente programas de distribución de alimentos que se concentran en la logística del proceso de distribución” (Lutter y Sempértegui, 2007).

<sup>99</sup> La debilidad actual de dicho mecanismo que sugiere ser novedoso, es la falta de monitoreo a la calidad de los servicios prestados por las unidades operativas cubiertas por la LMGYAI, y a la satisfacción de usuarios/as de dichas prestaciones. Tampoco ha podido cristalizarse en la práctica la vigilancia por parte de los Comités de Usuarías, órganos de control social contemplados en la LMGAI.

Por otra parte, desde el punto de vista de la estabilidad en el flujo de los recursos la LMGYAI, las "preasignaciones" han sido un factor positivo, por cuanto este programa es uno de los que menos problemas financieros han experimentado, en comparación con los programas de presupuestos regulares.<sup>100</sup> Al no estar sujetos a mayores fluctuaciones presupuestarias, la programación y prestación de los servicios ha funcionado mejor.

La sostenibilidad del programa se evidencia en la continuidad de sus acciones. A casi diez años de su principal reforma,<sup>101</sup> el mecanismo opera y ha permitido incrementar en forma sostenida las coberturas de atención de las prestaciones establecidas en la Ley. Los avances detallados en el capítulo 2, relacionados con el objetivo 5 (Mejorar la salud materna), muestran que efectivamente, el programa ha contribuido al incremento del parto institucional, a la ampliación de las coberturas de control prenatal y del niño sano.

Por otra parte, el programa ha logrado sostenibilidad en un horizonte a largo plazo, los recursos financieros son relativamente estables (por la preasignación), y se está desarrollando el compromiso social de los involucrados a partir de los Comités de Usuarías, responsables del control social.

- c) *En el caso del Programa de Aseguramiento Popular de Guayaquil*, el grado de sostenibilidad de este programa, está por verse. En la medida que es una iniciativa de reciente operación (2006), no puede asegurarse; no obstante, de mantenerse la decisión política del aporte gubernamental del gobierno central –principal aportante– su aplicación podría sostenerse, mejorarse y ampliarse a futuro. Al momento se ha logrado su institucionalización en la municipalidad de Guayaquil con alto respaldo político de su Alcalde, hay capacidad técnica para su administración, compromiso de los involucrados y se han desarrollado capacidades a nivel local. Aunque, los recursos financieros no son estables, y su gestión está expuesta a los continuos cambios de gobiernos, ministros y directivos en el MSP.

Es decir, un programa puede lograr la sostenibilidad, si tiene un horizonte a largo plazo y no está sometido a los continuos cambios de gobiernos, ministros y directivos en las instituciones. Los tres factores determinantes en la transmisión de sostenibilidad son: el desarrollo de capacidades técnicas (los recursos humanos), los recursos financieros estables y el compromiso social de los involucrados. Aspectos que, en los tres programas antes descritos (Programa Nuestros Niños, Maternidad Gratuita y Programa de Aseguramiento Popular), se ha encontrado.<sup>102</sup> Por ello su ilustración como experiencias especiales de análisis dentro de la discusión de la ejecución de programas sociales.

En el caso del sector público, la institucionalización implica que dichas innovaciones hayan sido consideradas como propósitos de Estado, incorporadas expresamente dentro de las políticas sectoriales y/o multisectoriales, con recursos y medios institucionales para su operación. Aspectos que en los tres programas analizados se cumplen.

Corresponde ahora a los órganos de rectoría de política y financiación del sector de la salud y de la infancia garantizar estas condiciones de sostenibilidad de los programas FODI, LMGAI y PAP. Del desempeño de estas instancias dependerá la sostenibilidad futura de las iniciativas e innovaciones introducidas por estos programas.

---

<sup>100</sup> En un escenario de programación, desembolsos y ejecución de recursos eficiente, una preasignación no sería necesaria; no obstante, dada la práctica actual de aprobación, transferencias de recursos, y contratación pública, cuyas estructuras y esquemas de operación no sugieren cambios sustantivos a dicha práctica, se reconoce, en este caso, y en dichas condiciones, a la preasignación como un factor de éxito.

<sup>101</sup> La LMG fue expedida en 1994, pero la reforma más importante para perfeccionar sus mecanismos de aplicación se dio en 1998 (Codificación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, 2007).

<sup>102</sup> En este último (PAP), la estabilidad financiera es menor.

## Bibliografía

- Atalah, Eduardo (2006), “Revisión técnica y reformulación del programa nacional de alimentación y nutrición”, *Programa nacional de alimentación y nutrición 2000*, Quito, Programa Mundial de Alimentos (PMA)/Ministerio de Salud Pública (MSP)/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PANN), julio.
- Banco Central del Ecuador (2007a), *Información Estadística Mensual Boletín N° 1866*, agosto 31.
- \_\_\_(2007b), Situación Económica del Ecuador y Perspectivas 2007, Quito, julio.
- \_\_\_(2007c), “Estadísticas de beneficiarios y presupuestarias” [en línea], Quito, [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec).
- Banco Mundial (2004), “Ecuador evaluación de la pobreza”, *Unidad sectorial de reducción de la pobreza y gestión económica América Latina y el Caribe*, Washington.
- Belletini Orazio, “Haciendo que la educación de calidad sea para todos: propuestas de políticas y financiamiento de la universalización de la educación básica de calidad en Ecuador”, Quito, enero.
- Casals & Asocianes ICA (2003), “Sistematización de conclusiones y recomendaciones del sistema de monitoreo del programa redes escolares autónomas rurales” *Informe final de consultoría*, junio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), “La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad”, Santiago de Chile.
- \_\_\_(2005), *Panorama social de América Latina, 2004-2005*, Santiago de Chile, junio.
- Carrera, Jaime (2006), “Políticas fiscales para reducir la pobreza: escenarios 2007-2010 observatorio de la política fiscal”, agosto.
- CEPAR/INEC/MSP (Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/Ministerio de Salud Pública) (2005), *Encuesta demográfica y de salud materna e infantil 2004. Informe Final*, octubre.
- Dirección Nacional de Servicios Educativos (2007), “Estadísticas de beneficiarios y presupuestarias” [en línea], Quito, [www.dinse.gov.ec](http://www.dinse.gov.ec).
- Enríquez, Francisco (2005), “Territorializar el sistema educativo condición básica para asignar recursos con equidad”, *Cuadernos del contrato social por la educación-Ecuador*, Quito, septiembre.
- FISE (Fondo de Inversión Social de Emergencia) Coordinación de gestión social e infraestructura (2007), *Reporte de obras por sector y provincia*, diciembre.
- Fundación para el Aseguramiento Popular en Materia de Salud de Guayaquil (2007a), “Informe anual de labores, gestión económica, Balance general y Estado de resultados de la Fundación de Aseguramiento Popular en materia de Salud”, Guayaquil, diciembre.
- \_\_\_(2007b), “Principales resultados Plan de Aseguramiento Popular de Guayaquil, enero-agosto de 2007, Guayaquil, octubre.
- \_\_\_(2007c), *Resultados de encuestas mensuales de satisfacción de usuarios de junio a noviembre de 2007*, Guayaquil, noviembre.

- \_\_\_(2006), “Principales resultados Programa Fundación para el aseguramiento popular en materia de salud, Guayaquil. Ingenieros Consultores Asociados (2006), “Informe final sistematización y análisis del proceso: Programa FISE fase III.”, Quito, noviembre.
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2006a), *Resultados de la encuesta de condiciones de vida*, Quito.
- \_\_\_(2006b), *Resultados de la encuesta urbana de empleo, subempleo y desempleo: 2001 a 2006*, Quito.
- \_\_\_(2001a), *Resultados del VI censo de población*, Quito.
- \_\_\_(2001b), *Resultados del V censo de vivienda*, Quito.
- \_\_\_(2001c), *Estimaciones y proyecciones de población 2001-2010*, Quito.
- \_\_\_(1999), *Resultados de la encuesta de condiciones de vida*, Quito.
- \_\_\_(1995), *Resultados de la encuesta de condiciones de vida*, Quito.
- INEC/CEPAL (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003), “Estimaciones y proyecciones de población”, *Proyecciones oficiales a nivel nacional*, Quito, octubre.
- INNFA (Instituto Nacional del Niño y la Familia) (2007), “Informe de ejecución presupuestaria de la institución”, *Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional*, Quito.
- \_\_\_(2005), “Evaluación y mejoramiento del impacto del NutriInfra”, Quito
- Lutter, Chessa. y Sempértegui Fernando (2007), “Evaluación de proceso e impacto del Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000”, Quito, julio.
- MBS/PPS (Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social) (2006), “Base de datos interna de la unidad de planificación”, Quito, noviembre.
- MCDS (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social) (2006), “Mercado laboral ecuatoriano”, *Análisis 1990-2005. Informe de desarrollo social 2006*, Quito.
- MCDS/STFS (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social/Secretaría Técnica del Frente Social) (2005), “El VIH/SIDA en el Ecuador, programa nacional de SIDA 2005 Ministerio de Salud Pública”, Quito.
- MEC (Ministerio de Educación y Cultura) (2007a), “Documento proyecto: Emergencia educativa a nivel nacional 2007”. Quito.
- \_\_\_(2007b), “Documento proyecto: Universalización de la educación básica y el bachillerato”, Quito.
- \_\_\_(2006a), “Plan decenal de educación 2006-2015. Versión ejecutiva” Quito, septiembre.
- \_\_\_(2006b), “Rendición de cuentas 2006” Quito.
- \_\_\_(2004), “Plan decenal del sistema de educación en el Ecuador. Componente infraestructura educativa” Quito.
- MEC/SINEC (Ministerio de Educación y Cultura/Sistema Nacional de Estadísticas Educativas) (2007), “Estadísticas educativas mensuales” [en línea], Quito <<http://www.me.gov.ec>>.
- MEF (Ministerio de Economía y Finanzas) (2007a), “Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007”, *Oficio N° MEF-STN 2007-5454*, Quito, noviembre.
- \_\_\_(2007b), “Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias”, *Programas sociales 2004-2007*, Quito, noviembre.
- \_\_\_(2007c), “Presupuesto público por sectores-estructura 1995-2007”, Quito.
- \_\_\_(2006), “Proforma del presupuesto del gobierno central 2006”, Quito.
- MIDUVI (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda) (2007), “Planes, programas y proyectos de la subsecretaría de agua potable, saneamiento y residuos sólidos”, Quito.
- MIDUVI/Subsecretaría de Vivienda (2007), “Descripción de los programas de vivienda, informe interno”, Quito, noviembre.
- MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social) (2007a), “Análisis programa alimentate Ecuador 2002-2007”, *Informe Interno*, Quito, octubre.
- \_\_\_(2007b), “Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna”, *Programación*, octubre.
- MSP (Ministerio de Salud Pública) (2007a), “Proceso de gestión financiera del ministerio de salud pública Oficio SGF-10-0142-2007”, Quito, noviembre 14.
- \_\_\_(2007b), “Coberturas de afiliación y afiliados potenciales a nivel nacional. Base sistema de selección de beneficios”, Quito, Subsecretaría de protección social, marzo.

- \_\_\_(2007c), “Informe de gestión del programa de control de tuberculosis Ecuador 2005-2006”, Quito, marzo.
- \_\_\_(2007d), “Informe de gestión del programa nacional de prevención y control del VIH/SIDA: enero - junio 2007”, Quito.
- \_\_\_(2007e), “Informe interno del programa nacional de control de tuberculosis”, Quito, octubre.
- \_\_\_(2007f), “Ley de maternidad gratuita y atención a la infancia, monto de la inversión social anual” Quito, Unidad ejecutora de la ley de maternidad gratuita y atención a la infancia, octubre.
- \_\_\_(2007g), “Política de salud y derechos sexuales y reproductivos, Sistema Nacional de Salud”, Quito, agosto.
- \_\_\_(2006), “Base de datos interna”, *Estadísticas anuales de salud infantil y materna: 2000 a 2006*, Quito.
- \_\_\_(2005), *Informe quinquenal del programa nacional de control de la tuberculosis 2001-2005*. Quito, agosto
- \_\_\_(2004), “Evaluación programa ampliado de inmunizaciones 2004”. Quito.
- MSP/Dirección Nacional de Epidemiología, *Estadísticas anuales de las enfermedades epidemiológicas en el Ecuador periodo 1994-2003*, Quito.
- Naciones Unidas (2005), “Objetivos de desarrollo del Milenio, una mirada desde América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile.
- Naranjo, Mariana (2007), “Ecuador: Financiamiento del plan decenal de educación y costeo de las políticas, período 2006-2015. Informe final de consultoría” Quito, Ministerio de Educación, febrero.
- \_\_\_(2006a), “Análisis de las afectaciones fiscales de las preasignaciones y formulación de propuestas de racionalización, Informe de Avance N° 2. MEF-UNDP”, Quito, octubre.
- \_\_\_(2006b), “Sistematización y análisis del primer proceso de asignación competitiva de recursos del fondo de desarrollo infantil”, Quito, Fondo de desarrollo infantil Frente Social BID, julio.
- \_\_\_(2004), “Informe global de evaluación final del Programa Nuestros Niños. Resumen de evaluación”, Quito, Asociación Velnec-RHV, diciembre.
- \_\_\_(2003), “Ecuador sostenibilidad fiscal y desarrollo humano, 1970- 2010, Resumen ejecutivo”, Quito, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (PNUD/UNICEF), abril.
- ORI (Operación Rescate Infantil) (2006), *Informe del programa folleto N° 5*, septiembre.
- Ponce, Juan (2006a), “The impact of a conditional cash transfer program on student’s cognitive achievements: The case of the –Bono de Desarrollo Humano– of Ecuador” *Documento de Trabajo 06/301*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, diciembre.
- \_\_\_(2006b), “The Impact of a school-based management program on student’s cognitive achievement: a case study of Redes Amigas in rural Ecuador” *Documento de Trabajo 06/303*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, diciembre.
- PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) y otros (2006), “Calidad con equidad: El desafío de la educación ecuatoriana”, *Informe de Progreso Educativo Ecuador 2006*, Quito.
- Programa Aliméntate Ecuador (2007), “Estadísticas de beneficiarios y presupuestarias” [en línea], Quito, [www.alimentateecuador.gov.ec](http://www.alimentateecuador.gov.ec).
- Programa de Alimentación Escolar (2007), “Estadísticas de beneficiarios y presupuestarias” [en línea], Quito, [www.pae.org.ec](http://www.pae.org.ec).
- Programa de Protección Social (s/f), “Presupuesto programa Bono de Desarrollo Humano 1999-2006”, Quito.
- \_\_\_(2007), “Estadísticas de beneficiarios y presupuestarias” [en línea], Quito, [www.pps.gov.ec](http://www.pps.gov.ec).
- Rawls, John (1988), “Las libertades fundamentales y su prioridad. Obras maestras del pensamiento contemporáneo”
- Sánchez Páramo, Carolina (2004), “La pobreza en el Ecuador: Evaluación y agenda de políticas”, Quito, Banco Mundial, junio.
- Secretaría Técnica del Frente Social (2007a), “Políticas sociales para la reducción de la pobreza 2003-2007”, Quito.

- \_\_\_\_(2007b), “Estadísticas de beneficiarios y presupuestarias” [en línea], Quito, [www.frentesocial.gov.ec](http://www.frentesocial.gov.ec).
- \_\_\_\_(2005), “Informe de resultados de la línea de base para la evaluación de impacto del programa aliméntate Ecuador”, Quito, diciembre.
- \_\_\_\_(2003), “Avance de metas y ejecución presupuestaria de los programas sociales prioritarios del frente social 2002”, Quito, abril.
- Secretaría Técnica del Frente Social y SIISE (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador) (2007), “Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información del Ministerio de Economía y Finanzas, Quito, noviembre.
- Secretaría Técnica del Frente Social, Banco Mundial y Fundación Esquel (2006), “Aplicación de la libreta de calificación de usuarios a programas sociales en Ecuador. Un ejercicio de ciudadanía”, Quito, septiembre.
- Secretaría Técnica del Frente Social, SIISE e INEC (2006), “Pobreza y capital humano en el Ecuador. El desarrollo social en el Ecuador”, Quito.
- Sen, Amartya, (2000), “La pobreza como privación de capacidades. Desarrollo y libertad. Capítulo 4”.
- SENPLADES/PNUD/CISMIL (Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Centro de Investigaciones del Milenio) (2007a), “II Informe Nacional de los objetivos de desarrollo del Milenio” Quito.
- SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo) (2007b), “Los objetivos de desarrollo humano del Ecuador”, *Plan plurianual*.
- \_\_\_\_(2007c), “Plan nacional de desarrollo 2007-2010. Planificación para la revolución ciudadana”, Quito.
- Shady, Norbert y Maria Araujo (2005), “Cash transfers, conditions, school enrollment, and child work in Ecuador”, World Bank, october.
- Shady, Norbert y Christina Paxson (2007), “Does money matter? The effects of cash transfers on child health and development in rural Ecuador. Policy research working paper N° 4226”, World Bank, may.
- Shady, Norbert y José Rosero (2007). “Are cash transfers made to women spent like other resources of income? Policy research working paper No. 4282”, World Bank, july.
- SIISE (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador) (2006), Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador versión 4.5 [CD-ROM] [fecha de consulta: diciembre 2007].
- Solórzano, Xavier (2007), “Informe de Auditoria sobre la ejecución del contrato entre la fundación para el aseguramiento popular en materia de salud y Transmedical Health Systems”, Guayaquil, julio.
- Vos, Rob (2003), “¿Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador? Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social”, Quito, agosto.
- Walker, Ian (2006), “Nutritional failure in Ecuador: Causes, consequences and solutions”, *The World Bank. Report No: 36588-E*, june.

## **Anexos**



## Anexo 1

### Anexo estadístico

**CUADRO A 1**  
**INVERSIONES EN PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN SECTORES, 2000-2006. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares corrientes)*

| SECTORES                                   | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | PROMEDIO  |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  | Devengado | 2000-2006 |
| Gasto en Educación                         | 27,6      | 37,6      | 44,4      | 25,1      | 39,1      | 48,8      | 139,4     | 51,7      |
| Gasto en Salud                             | 8,9       | 12,8      | 17,2      | 35,7      | 47,9      | 41,2      | 55,5      | 31,3      |
| Gasto en Bienestar Social                  | 202,3     | 222,6     | 230,1     | 249,0     | 281,9     | 304,6     | 348,4     | 262,7     |
| Gasto en Saneamiento y Vivienda            | 18,3      | 27,9      | 58,8      | 55,1      | 63,6      | 73,0      | 65,7      | 51,8      |
| Gasto en Reparación Ambiental y Social     | 1,3       | 11,4      | 13,3      | 13,0      | 11,5      | 29,7      | 20,4      | 14,4      |
| Subtotal Vivi. Sanea. y Rep.               | 19,6      | 39,3      | 72,1      | 68,1      | 75,1      | 102,7     | 86,1      | 66,2      |
| Total Gasto en Programas                   | 258,3     | 312,3     | 363,8     | 377,8     | 443,9     | 497,3     | 629,5     | 411,9     |
| Tasa de Variación PS <sup>a</sup>          |           | -4,5      | 3,6       | -6,5      | 11,3      | 4,2       | 18,1      | 4,4       |
| Gasto Social Total (GS)                    | 644,4     | 954,5     | 1 159,5   | 1 231,5   | 1 403,3   | 1 747,7   | 1 989,0   | 1 304,3   |
| Tasa de variación GS <sup>a</sup>          |           | 17,0      | 8,1       | -4,3      | 8,0       | 15,9      | 6,2       | 8,5       |
| Producto Interno Bruto                     | 15 933,7  | 21 249,6  | 24 899,5  | 28 635,9  | 32 642,2  | 37 186,9  | 41 401,8  | 28 849,9  |
| Tasa de variación PIB <sup>a</sup>         |           | 5,3       | 4,2       | 3,6       | 8,0       | 6,0       | 3,9       | 5,2       |
| Población (en millones de Hab)             | 12,3      | 12,5      | 12,7      | 12,8      | 13,0      | 13,2      | 13,5      | 12,9      |
| Gasto per cápita en Programas (en dólares) | 21,0      | 25,0      | 28,7      | 29,4      | 34,1      | 37,6      | 46,6      | 31,8      |
| Tasa de variación GPPC <sup>a</sup>        |           | -5,9      | 2,2       | -7,8      | 9,7       | 2,7       | 15,7      | 2,8       |

Fuentes: Banco Central del Ecuador (BCE), "Información estadística mensual", Boletín N° 1866, agosto 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas/Subsecretaría de presupuestos (MEF), "Presupuesto público por sectores-Estructura. 1995-2007. INEC-CEPAL. Estimaciones y proyecciones de población. Proyecciones Oficiales a Nivel Nacional", Quito, octubre 2003. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007.

<sup>a</sup> Las tasas de variación son calculadas en valores constantes a partir del año 2000.

**CUADRO A 1-A**  
**INVERSIONES EN PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN SECTORES, 2000-2007<sup>a</sup>. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares del 2000)*

| SECTORES                                   | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | PROMEDIO  |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  | Devengado | 2000-2006 |
| Gasto en Educación                         | 27,6      | 29,7      | 31,2      | 15,9      | 23,4      | 27,2      | 72,6      | 32,5      |
| Gasto en Salud                             | 8,9       | 10,1      | 12,1      | 22,6      | 28,7      | 23,0      | 28,9      | 19,2      |
| Gasto en Bienestar Social                  | 202,3     | 175,8     | 161,7     | 157,6     | 169,0     | 169,9     | 181,4     | 174,0     |
| Gasto en Saneamiento y Vivienda            | 18,3      | 22,1      | 41,3      | 34,9      | 38,1      | 40,7      | 34,2      | 32,8      |
| Gasto en Reparación Ambiental y Social     | 1,3       | 9,0       | 9,3       | 8,2       | 6,9       | 16,6      | 10,6      | 8,9       |
| Subtotal Vivi. Sanea. y Rep.               | 19,6      | 31,1      | 50,7      | 43,1      | 45,0      | 57,3      | 44,8      | 41,7      |
| Total Gasto en Programas                   | 258,3     | 246,7     | 255,6     | 239,1     | 266,2     | 277,4     | 327,7     | 267,3     |
| Tasa de Variación PS.                      |           | -4,5      | 3,6       | -6,5      | 11,3      | 4,2       | 18,1      | 4,4       |
| Gasto Social Total (GS)                    | 644,4     | 753,9     | 814,8     | 779,4     | 841,4     | 975,0     | 1 035,5   | 834,9     |
| Tasa de variación GS                       |           | 17,0      | 8,1       | -4,3      | 8,0       | 15,9      | 6,2       | 8,5       |
| Producto Interno Bruto                     | 15 933,7  | 16 784,1  | 17 496,7  | 18 122,3  | 19 572,2  | 20 747,2  | 21 555,4  | 18 601,7  |
| Tasa de variación PIB                      |           | 5,3       | 4,2       | 3,6       | 8,0       | 6,0       | 3,9       | 5,2       |
| Población (en millones de hab.)            | 12,3      | 12,5      | 12,7      | 12,8      | 13,0      | 13,2      | 13,5      | 12,9      |
| Gasto per cápita en programas (en dólares) | 21,0      | 19,8      | 20,2      | 18,6      | 20,4      | 21,0      | 24,3      | 20,8      |
| Tasa de variación GSPC <sup>b</sup>        |           | -5,9      | 2,2       | -7,8      | 9,7       | 2,7       | 15,7      | 2,8       |

Fuentes: Banco Central del Ecuador (BCE), "Información estadística mensual", Boletín N° 1866, agosto 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información presupuestaria transferida a entidades del sector social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores estructura 1995-2007". Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (INEC-CEPAL), "Estimaciones y Proyecciones de Población", Proyecciones Oficiales a Nivel Nacional, Quito, octubre 2003. Secretaría Técnica del Frente Social/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (STFS/SIISE), "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF", noviembre 2007.

<sup>a</sup> Para el año 2007 el dato es del presupuesto codificado.

<sup>b</sup> Las tasas de variación son calculadas en valores constantes a partir del año 2000.

**CUADRO A 1-B**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN SECTOR DE INVERSIÓN.**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares corrientes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>           | <b>2000</b>  | <b>2001</b>  | <b>2002</b>  | <b>2003</b>  | <b>2004</b>  | <b>2005</b>  | <b>2006</b>  | <b>PROMEDIO 2000-2006</b> |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------------------|
| <b>Bienestar Social</b>                         |              |              |              |              |              |              |              |                           |
| Bono de Desarrollo Humano                       | 145,0        | 149,1        | 143,5        | 159,9        | 172,7        | 170,1        | 178,6        | 159,8                     |
| Fondo de Desarrollo Infantil - PNN <sup>b</sup> | 0,0          | 5,6          | 13,3         | 13,4         | 22,8         | 25,2         | 33,1         | 16,2                      |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)       | 6,2          | 11,2         | 14,2         | 15,1         | 22,6         | 23,8         | 25,4         | 16,9                      |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)          | 26,2         | 30,1         | 32,2         | 36,5         | 42,6         | 45,1         | 72,9         | 40,8                      |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRÁDEC)         | 1,9          | 4,2          | 6,1          | 7,0          | 7,5          | 8,0          | 12,4         | 6,7                       |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)  | 10,5         | 9,9          | 8,3          | 4,7          | 5,9          | 15,3         | 13,1         | 9,7                       |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)      | 12,5         | 12,5         | 12,5         | 12,5         | 7,8          | 17,0         | 12,8         | 12,5                      |
| <b>Subtotal Bienestar Social</b>                | <b>202,3</b> | <b>222,6</b> | <b>230,1</b> | <b>249,0</b> | <b>281,9</b> | <b>304,6</b> | <b>348,4</b> | <b>262,7</b>              |
| <b>Sector Salud</b>                             |              |              |              |              |              |              |              |                           |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición   | 0,0          | 1,3          | 0,8          | 5,7          | 11,7         | 10,5         | 12,5         | 6,1                       |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones             | 0,7          | 0,7          | 3,4          | 9,1          | 11,7         | 9,2          | 9,2          | 6,3                       |

CUADRO A 1-B (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                             | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>PROMEDIO 2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)                  | 7,2         | 9,7         | 11,6        | 18,7        | 19,5        | 18,8        | 20,7        | 15,2                      |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup>         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 6,6         | 0,9                       |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                     | 0,2         | 0,3         | 0,5         | 0,7         | 3,0         | 1,6         | 2,2         | 1,2                       |
| Prevención de Paludismo   | 0,3         | 0,3         | 0,4         | 0,4         | 0,5         | 0,7         | 3,8         | 0,9                       |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,5         | 0,5         | 0,5         | 1,0         | 1,5         | 0,5         | 0,6         | 0,7                       |
| Subtotal Salud  | 8,9         | 12,8        | 17,2        | 35,7        | 47,9        | 41,2        | 55,5        | 31,3                      |
| Sector Educación  |             |             |             |             |             |             |             |                           |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                            | 15,0        | 18,8        | 23,8        | 15,2        | 26,9        | 15,1        | 23,2        | 19,7                      |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>              | 11,7        | 13,3        | 13,0        | 2,9         | 3,1         | 4,5         | 42,7        | 13,0                      |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                                 | 0,9         | 5,5         | 7,6         | 7,0         | 9,1         | 29,2        | 73,5        | 19,0                      |
| Subtotal Educación  | 27,6        | 37,6        | 44,4        | 25,1        | 39,1        | 48,8        | 139,4       | 51,7                      |
| Saneamiento y Vivienda  |             |             |             |             |             |             |             |                           |
| Programa PRAGUAS  | 0,0         | 0,0         | 10,0        | 10,0        | 10,2        | 9,7         | 4,1         | 6,3                       |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico <sup>e</sup>        | 11,5        | 17,5        | 30,5        | 28,2        | 37,2        | 43,0        | 41,6        | 29,9                      |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>f</sup> | 6,9         | 10,5        | 18,3        | 16,9        | 16,3        | 20,3        | 20,0        | 15,6                      |
| Subtotal Saneamiento y Vivienda                                   | 18,3        | 27,9        | 58,8        | 55,1        | 63,6        | 73,0        | 65,7        | 51,8                      |

CUADRO A 1-B (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                 | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>PROMEDIO 2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|
| Reparación Ambiental                                  |             |             |             |             |             |             |             |                           |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                | 1,3         | 11,4        | 13,3        | 13,0        | 11,5        | 29,7        | 20,4        | 14,4                      |
| Subtotal Vivienda, Saneamiento y Reparación Ambiental | 19,6        | 39,3        | 72,1        | 68,1        | 75,1        | 102,7       | 86,1        | 66,2                      |
| Total en dólares                                      | 258,32      | 312,31      | 363,81      | 377,84      | 443,94      | 497,27      | 629,50      | 411,9                     |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, " Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Alimentate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este período alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 2**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN SECTOR DE INVERSIÓN.**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares corrientes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                        | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO 2000-2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|---------------------------|
| <b>Bienestar Social</b>                                      |             |             |             |             |             |             |             |                         |                           |
| Bono de Desarrollo Humano                                    | 145,0       | 149,1       | 143,5       | 159,9       | 172,7       | 170,1       | 178,6       | 360,0                   | 159,8                     |
| Fondo de Desarrollo Infantil - PNN <sup>b</sup>              | 0,0         | 5,6         | 13,3        | 13,4        | 22,8        | 25,2        | 33,1        | 37,5                    | 16,2                      |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)                    | 6,2         | 11,2        | 14,2        | 15,1        | 22,6        | 23,8        | 25,4        | 26,5                    | 16,9                      |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)                       | 26,2        | 30,1        | 32,2        | 36,5        | 42,6        | 45,1        | 72,9        | 72,9                    | 40,8                      |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-<br>PRADEC)                  | 1,9         | 4,2         | 6,1         | 7,0         | 7,5         | 8,0         | 12,4        | 17,5                    | 6,7                       |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia<br>(FISE)            | 10,5        | 9,9         | 8,3         | 4,7         | 5,9         | 15,3        | 13,1        | 18,3                    | 9,7                       |
| Programa de Desarrollo Rural (ex<br>PROLOCAL)                | 12,5        | 12,5        | 12,5        | 12,5        | 7,8         | 17,0        | 12,8        | 3,0                     | 12,5                      |
| Subtotal Bienestar Social                                    | 202,3       | 222,6       | 230,1       | 249,0       | 281,9       | 304,6       | 348,4       | 535,7                   | 262,7                     |
| <b>Sector Salud</b>  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                           |
| Programa Nacional de Alimentación y<br>Nutrición             | 0,0         | 1,3         | 0,8         | 5,7         | 11,7        | 10,5        | 12,5        | 12,5                    | 6,1                       |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                          | 0,7         | 0,7         | 3,4         | 9,1         | 11,7        | 9,2         | 9,2         | 13,0                    | 6,3                       |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva<br>(LMGYAI)          | 7,2         | 9,7         | 11,6        | 18,7        | 19,5        | 18,8        | 20,7        | 20,6                    | 15,2                      |
| Programa de Aseguramiento Universal de<br>Salud <sup>d</sup> | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 6,6         | 17,6                    | 0,9                       |

CUADRO A 2 (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007                                    | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO 2000-2006 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|--------------------|
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                     | 0,2    | 0,3    | 0,5    | 0,7    | 3,0    | 1,6    | 2,2    | 4,1               | 1,2                |
| Prevención de Paludismo   | 0,3    | 0,3    | 0,4    | 0,4    | 0,5    | 0,7    | 3,8    | 5,0               | 0,9                |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,5    | 0,5    | 0,5    | 1,0    | 1,5    | 0,5    | 0,6    | 1,0               | 0,7                |
| Subtotal Salud  | 8,9    | 12,8   | 17,2   | 35,7   | 47,9   | 41,2   | 55,5   | 73,8              | 31,3               |
| Sector Educación  |        |        |        |        |        |        |        |                   |                    |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                            | 15,0   | 18,8   | 23,8   | 15,2   | 26,9   | 15,1   | 23,2   | 30,0              | 19,7               |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>              | 11,7   | 13,3   | 13,0   | 2,9    | 3,1    | 4,5    | 42,7   | 66,5              | 13,0               |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                                 | 0,9    | 5,5    | 7,6    | 7,0    | 9,1    | 29,2   | 73,5   | 80,7              | 19,0               |
| Subtotal Educación  | 27,6   | 37,6   | 44,4   | 25,1   | 39,1   | 48,8   | 139,4  | 177,2             | 51,7               |
| Saneamiento y Vivienda  |        |        |        |        |        |        |        |                   |                    |
| Programa PRAGUAS  | 0,0    | 0,0    | 10,0   | 10,0   | 10,2   | 9,7    | 4,1    | 10,8              | 6,3                |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico <sup>e</sup>        | 11,5   | 17,5   | 30,5   | 28,2   | 37,2   | 43,0   | 41,6   | 126,4             | 29,9               |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>f</sup> | 6,9    | 10,5   | 18,3   | 16,9   | 16,3   | 20,3   | 20,0   | 74,4              | 15,6               |
| Subtotal Saneamiento y Vivienda                                   | 18,3   | 27,9   | 58,8   | 55,1   | 63,6   | 73,0   | 65,7   | 211,6             | 51,8               |
| Reparación Ambiental  |        |        |        |        |        |        |        |                   |                    |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                            | 1,3    | 11,4   | 13,3   | 13,0   | 11,5   | 29,7   | 20,4   | 35,5              | 14,4               |
| Subtotal Vivienda, Saneamiento y Reparación Ambiental             | 19,6   | 39,3   | 72,1   | 68,1   | 75,1   | 102,7  | 86,1   | 247,1             | 66,2               |
| Total en dólares  | 258,32 | 312,31 | 363,81 | 377,84 | 443,94 | 497,27 | 629,50 | 1,033,83          | 411,9              |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, " Información presupuestaria

y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Aliméntate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000- 2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 2-A**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN SECTOR DE INVERSIÓN**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares del 2000)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                     | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-----------------|
| <b>Bienestar Social</b>                                   |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Bono de Desarrollo Humano                                 | 145,0       | 117,7       | 100,8       | 101,2       | 103,6       | 94,9        | 93,0        | 180,8                   | 108,0           |
| Fondo de Desarrollo Infantil-PNN <sup>b</sup>             | 0,0         | 4,4         | 9,3         | 8,5         | 13,7        | 14,1        | 17,2        | 18,9                    | 9,6             |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)                 | 6,2         | 8,8         | 10,0        | 9,5         | 13,5        | 13,3        | 13,3        | 13,3                    | 10,7            |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)                    | 26,2        | 23,8        | 22,6        | 23,1        | 25,5        | 25,1        | 38,0        | 36,6                    | 26,3            |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)                   | 1,9         | 3,3         | 4,3         | 4,4         | 4,5         | 4,5         | 6,5         | 8,8                     | 4,2             |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)            | 10,5        | 7,8         | 5,9         | 3,0         | 3,5         | 8,5         | 6,8         | 9,2                     | 6,6             |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)                | 12,5        | 9,9         | 8,8         | 7,9         | 4,7         | 9,5         | 6,7         | 1,5                     | 8,6             |
| Subtotal Bienestar Social                                 | 202,3       | 175,8       | 161,7       | 157,6       | 169,0       | 169,9       | 181,4       | 269,0                   | 174,0           |
| <b>Sector Salud</b>                                       |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición             | 0,0         | 1,0         | 0,6         | 3,6         | 7,0         | 5,9         | 6,5         | 6,3                     | 3,5             |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                       | 0,7         | 0,6         | 2,4         | 5,8         | 7,0         | 5,1         | 4,8         | 6,5                     | 3,8             |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)          | 7,2         | 7,7         | 8,1         | 11,9        | 11,7        | 10,5        | 10,8        | 10,3                    | 9,7             |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup> | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 3,4         | 8,8                     | 0,5             |

CUADRO A 2-A (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007                                    | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO |
|---|------|------|------|------|------|------|------|-------------------|----------|
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                     | 0,2  | 0,2  | 0,3  | 0,4  | 1,8  | 0,9  | 1,1  | 2,1               | 0,7      |
| Prevención de Paludismo   | 0,3  | 0,2  | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,4  | 2,0  | 2,5               | 0,5      |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,5  | 0,4  | 0,4  | 0,6  | 0,9  | 0,3  | 0,3  | 0,5               | 0,5      |
| Subtotal Salud  | 8,9  | 10,1 | 12,1 | 22,6 | 28,7 | 23,0 | 28,9 | 37,1              | 19,2     |
| Sector Educación  |      |      |      |      |      |      |      |                   |          |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                            | 15,0 | 14,8 | 16,7 | 9,6  | 16,1 | 8,4  | 12,1 | 15,1              | 13,3     |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>              | 11,7 | 10,5 | 9,1  | 1,8  | 1,9  | 2,5  | 22,2 | 33,4              | 8,5      |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                                 | 0,9  | 4,4  | 5,3  | 4,4  | 5,5  | 16,3 | 38,3 | 40,5              | 10,7     |
| Subtotal Educación  | 27,6 | 29,7 | 31,2 | 15,9 | 23,4 | 27,2 | 72,6 | 89,0              | 32,5     |
| Saneamiento y Vivienda  |      |      |      |      |      |      |      |                   |          |
| Programa PRAGUAS  | 0,0  | 0,0  | 7,0  | 6,3  | 6,1  | 5,4  | 2,2  | 5,4               | 3,9      |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico <sup>d</sup>        | 11,5 | 13,8 | 21,4 | 17,8 | 22,3 | 24,0 | 21,7 | 63,5              | 18,9     |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>e</sup> | 6,9  | 8,3  | 12,9 | 10,7 | 9,8  | 11,3 | 10,4 | 37,4              | 10,0     |
| Subtotal Saneamiento y Vivienda                                   | 18,3 | 22,1 | 41,3 | 34,9 | 38,1 | 40,7 | 34,2 | 106,3             | 32,8     |
| Reparación Ambiental  |      |      |      |      |      |      |      |                   |          |

CUADRO A 2-A (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007                       | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|----------|
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)               | 1,3    | 9,0    | 9,3    | 8,2    | 6,9    | 16,6   | 10,6   | 17,8              | 8,9      |
| Subtotal Vivienda Saneamiento y Reparación Ambiental | 19,6   | 31,1   | 50,7   | 43,1   | 45,0   | 57,3   | 44,8   | 124,1             | 41,7     |
| Total en dólares                                     | 258,32 | 246,68 | 255,64 | 239,12 | 266,18 | 277,44 | 327,74 | 519,16            | 267,3    |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF" noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Aliméntate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 2-B**  
**DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE LAS INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES**  
**SEGÚN SECTOR DE INTERVENCIÓN. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En porcentajes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>             | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-----------------|
| <b>Bienestar Social</b>                           |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Bono de Desarrollo Humano                         | 56,13       | 47,73       | 39,44       | 42,31       | 38,91       | 34,21       | 28,37       | 34,82                   | 41,01           |
| Fondo de Desarrollo Infantil - PNN <sup>b</sup>   | 0,00        | 1,79        | 3,66        | 3,55        | 5,14        | 5,07        | 5,25        | 3,63                    | 3,49            |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)         | 2,40        | 3,59        | 3,90        | 3,99        | 5,08        | 4,79        | 4,04        | 2,56                    | 3,97            |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)            | 10,14       | 9,64        | 8,85        | 9,65        | 9,59        | 9,06        | 11,58       | 7,05                    | 9,79            |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-<br>PRADEC)       | 0,74        | 1,34        | 1,68        | 1,85        | 1,69        | 1,61        | 1,98        | 1,69                    | 1,55            |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia<br>(FISE) | 4,06        | 3,17        | 2,29        | 1,24        | 1,32        | 3,08        | 2,09        | 1,77                    | 2,47            |
| Programa de Desarrollo Rural (ex<br>PROLOCAL)     | 4,84        | 4,00        | 3,44        | 3,31        | 1,76        | 3,42        | 2,03        | 0,29                    | 3,26            |
| Subtotal Bienestar Social                         | 78,31       | 71,27       | 63,26       | 65,89       | 63,49       | 61,25       | 55,35       | 51,82                   | 65,54           |
| <b>Sector Salud</b>                               |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Programa Nacional de Alimentación y<br>Nutrición  | 0,00        | 0,42        | 0,23        | 1,51        | 2,64        | 2,11        | 1,99        | 1,21                    | 1,27            |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones               | 0,25        | 0,22        | 0,94        | 2,41        | 2,63        | 1,85        | 1,45        | 1,26                    | 1,40            |

CUADRO A 2-B (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                             | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-----------------|
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)                  | 2,79        | 3,11        | 3,18        | 4,96        | 4,40        | 3,77        | 3,29        | 1,99                    | 3,64            |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup>         | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 1,05        | 1,70                    | 0,15            |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                     | 0,08        | 0,10        | 0,13        | 0,19        | 0,67        | 0,32        | 0,35        | 0,40                    | 0,26            |
| Prevención de Paludismo   | 0,12        | 0,10        | 0,11        | 0,11        | 0,11        | 0,14        | 0,61        | 0,48                    | 0,18            |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,19        | 0,16        | 0,14        | 0,26        | 0,34        | 0,09        | 0,09        | 0,10                    | 0,18            |
| Subtotal Salud  | 3,43        | 4,10        | 4,73        | 9,44        | 10,79       | 8,29        | 8,82        | 7,14                    | 7,08            |
| Sector Educación  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                            | 5,81        | 6,02        | 6,54        | 4,02        | 6,05        | 3,04        | 3,69        | 2,90                    | 5,02            |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>              | 4,53        | 4,26        | 3,57        | 0,77        | 0,70        | 0,90        | 6,78        | 6,43                    | 3,07            |
| Infraestructura Educativa   | 0,33        | 1,76        | 2,09        | 1,85        | 2,05        | 5,87        | 11,68       | 7,81                    | 3,66            |
| Subtotal Educación  | 10,67       | 12,04       | 12,20       | 6,64        | 8,80        | 9,81        | 22,15       | 17,14                   | 11,76           |
| Saneamiento y Vivienda  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Programa PRAGUAS  | 0,00        | 0,00        | 2,75        | 2,65        | 2,29        | 1,95        | 0,66        | 1,04                    | 1,47            |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico <sup>e</sup>        | 4,43        | 5,59        | 8,38        | 7,46        | 8,37        | 8,65        | 6,61        | 12,23                   | 7,07            |
| Sistema de Vivienda de <sup>f</sup> Interés Social urbano y rural | 2,66        | 3,35        | 5,03        | 4,48        | 3,67        | 4,08        | 3,18        | 7,20                    | 3,78            |

CUADRO A 2-B (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                 | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-----------------|
| Subtotal Saneamiento y Vivienda                       | 7,09        | 8,94        | 16,16       | 14,59       | 14,33       | 14,68       | 10,44       | 20,47                   | 12,32           |
| Reparación Ambiental                                  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                 |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                | 0,50        | 3,65        | 3,66        | 3,44        | 2,59        | 5,97        | 3,24        | 3,43                    | 3,29            |
| Subtotal Vivienda, Saneamiento y Reparación Ambiental | 7,60        | 12,59       | 19,82       | 18,03       | 16,92       | 20,65       | 13,68       | 23,90                   | 15,61           |
| Total en dólares                                      | 100         | 100         | 100         | 100         | 100         | 100         | 100         | 100                     | 100             |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Alimentate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Vel nec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 2-C**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN SECTOR DE INVERSIÓN**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO EN PORCENTAJE DEL PIB**  
*(En porcentajes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>            | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| <b>Bienestar Social</b>                          |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Bono de Desarrollo Humano                        | 0,91        | 0,70        | 0,58        | 0,56        | 0,53        | 0,46        | 0,43        | 0,81                    | 0,59                          |
| Fondo de Desarrollo Infantil-PNN <sup>b</sup>    | 0,00        | 0,03        | 0,05        | 0,05        | 0,07        | 0,07        | 0,08        | 0,08                    | 0,05                          |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)        | 0,04        | 0,05        | 0,06        | 0,05        | 0,07        | 0,06        | 0,06        | 0,06                    | 0,06                          |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)           | 0,16        | 0,14        | 0,13        | 0,13        | 0,13        | 0,12        | 0,18        | 0,16                    | 0,14                          |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)          | 0,01        | 0,02        | 0,02        | 0,02        | 0,02        | 0,02        | 0,03        | 0,04                    | 0,02                          |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia.<br>FISE | 0,07        | 0,05        | 0,03        | 0,02        | 0,02        | 0,04        | 0,03        | 0,04                    | 0,04                          |
| Programa de Desarrollo Rural (ex<br>PROLOCAL)    | 0,08        | 0,06        | 0,05        | 0,04        | 0,02        | 0,05        | 0,03        | 0,01                    | 0,05                          |
| Subtotal Bienestar Social                        | 1,27        | 1,05        | 0,92        | 0,87        | 0,86        | 0,82        | 0,84        | 1,21                    | 0,95                          |
| <b>Sector Salud</b>                              |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa Nacional de Alimentación y<br>Nutrición | 0,00        | 0,01        | 0,00        | 0,02        | 0,04        | 0,03        | 0,03        | 0,03                    | 0,02                          |

CUADRO A 2-C (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                             | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                               | 0,00        | 0,00        | 0,01        | 0,03        | 0,04        | 0,02        | 0,02        | 0,03                    | 0,02                          |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)                  | 0,05        | 0,05        | 0,05        | 0,07        | 0,06        | 0,05        | 0,05        | 0,05                    | 0,05                          |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup>         | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,02        | 0,04                    | 0,00                          |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                     | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,01        | 0,00        | 0,01        | 0,01                    | 0,00                          |
| Prevención de Paludismo   | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,01        | 0,01                    | 0,00                          |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00                    | 0,00                          |
| Subtotal Salud  | 0,06        | 0,06        | 0,07        | 0,12        | 0,15        | 0,11        | 0,13        | 0,17                    | 0,10                          |
| Sector Educación  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                            | 0,09        | 0,09        | 0,10        | 0,05        | 0,08        | 0,04        | 0,06        | 0,07                    | 0,07                          |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>              | 0,07        | 0,06        | 0,05        | 0,01        | 0,01        | 0,01        | 0,10        | 0,15                    | 0,05                          |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                                 | 0,01        | 0,03        | 0,03        | 0,02        | 0,03        | 0,08        | 0,18        | 0,18                    | 0,05                          |
| Subtotal Educación  | 0,17        | 0,18        | 0,18        | 0,09        | 0,12        | 0,13        | 0,34        | 0,40                    | 0,17                          |
| Saneamiento y Vivienda  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa PRAGUAS  | 0,00        | 0,00        | 0,04        | 0,03        | 0,03        | 0,03        | 0,01        | 0,02                    | 0,02                          |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico <sup>e</sup>        | 0,07        | 0,08        | 0,12        | 0,10        | 0,11        | 0,12        | 0,10        | 0,28                    | 0,10                          |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>f</sup> | 0,04        | 0,05        | 0,07        | 0,06        | 0,05        | 0,05        | 0,05        | 0,17                    | 0,05                          |
| Subtotal Saneamiento y Vivienda                                   | 0,11        | 0,13        | 0,24        | 0,19        | 0,19        | 0,20        | 0,16        | 0,48                    | 0,17                          |

CUADRO A 2-C (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007                        | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO<br>2000-2006 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|-------------------|-----------------------|
| Reparación Ambiental                                  |      |      |      |      |      |      |      |                   |                       |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                | 0,01 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,04 | 0,08 | 0,05 | 0,08              | 0,05                  |
| Subtotal Vivienda, Saneamiento y Reparación Ambiental | 0,12 | 0,19 | 0,29 | 0,24 | 0,23 | 0,28 | 0,21 | 0,56              | 0,22                  |
| Total en dólares                                      | 1,62 | 1,47 | 1,46 | 1,32 | 1,36 | 1,34 | 1,52 | 2,33              | 1,44                  |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF" noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Alimentate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 3**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES RELACIONADOS CON ODM. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares corrientes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                | <b>2000</b>  | <b>2001</b>  | <b>2002</b>  | <b>2003</b>  | <b>2004</b>  | <b>2005</b>  | <b>2006</b>  | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------|-------------------------------|
| <b>Objetivo 1</b>                                    |              |              |              |              |              |              |              |                         |                               |
| Bono de Desarrollo Humano                            | 145,0        | 149,1        | 143,5        | 159,9        | 172,7        | 170,1        | 178,6        | 360,0                   | 1118,8                        |
| Fondo de Desarrollo Infantil - PNN <sup>b</sup>      | 0,0          | 5,6          | 13,3         | 13,4         | 22,8         | 25,2         | 33,1         | 37,5                    | 113,4                         |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)            | 6,2          | 11,2         | 14,2         | 15,1         | 22,6         | 23,8         | 25,4         | 26,5                    | 118,5                         |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)               | 26,2         | 30,1         | 32,2         | 36,5         | 42,6         | 45,1         | 72,9         | 72,9                    | 285,5                         |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición        | 0,0          | 1,3          | 0,8          | 5,7          | 11,7         | 10,5         | 12,5         | 12,5                    | 42,5                          |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)               | 15,0         | 18,8         | 23,8         | 15,2         | 26,9         | 15,1         | 23,2         | 30,0                    | 138,0                         |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADDEC)             | 1,9          | 4,2          | 6,1          | 7,0          | 7,5          | 8,0          | 12,4         | 17,5                    | 47,1                          |
| <b>Subtotal Objetivo 1</b>                           | <b>194,3</b> | <b>220,3</b> | <b>233,9</b> | <b>252,7</b> | <b>306,7</b> | <b>297,8</b> | <b>358,2</b> | <b>556,9</b>            | <b>1863,9</b>                 |
| <b>Objetivo 2</b>                                    |              |              |              |              |              |              |              |                         |                               |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup> | 11,7         | 13,3         | 13,0         | 2,9          | 3,1          | 4,5          | 42,7         | 66,5                    | 91,2                          |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                    | 0,9          | 5,5          | 7,6          | 7,0          | 9,1          | 29,2         | 73,5         | 80,70                   | 132,7                         |
| <b>Subtotal Objetivo 2</b>                           | <b>12,6</b>  | <b>18,8</b>  | <b>20,6</b>  | <b>9,9</b>   | <b>12,2</b>  | <b>33,7</b>  | <b>116,2</b> | <b>147,2</b>            | <b>223,9</b>                  |
| <b>Objetivo 4</b>                                    |              |              |              |              |              |              |              |                         |                               |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                  | 0,7          | 0,7          | 3,4          | 9,1          | 11,7         | 9,2          | 9,2          | 13,0                    | 43,9                          |
| <b>Subtotal Objetivo 4</b>                           | <b>0,7</b>   | <b>0,7</b>   | <b>3,4</b>   | <b>9,1</b>   | <b>11,7</b>  | <b>9,2</b>   | <b>9,2</b>   | <b>13,0</b>             | <b>43,9</b>                   |

**CUADRO A 3 (continuación)**

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                               | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| Objetivo 5  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)                    | 7,2         | 9,7         | 11,6        | 18,7        | 19,5        | 18,8        | 20,7        | 20,6                    | 106,2                         |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup>           | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 6,6         | 17,6                    | 6,6                           |
| Subtotal Objetivo 5   | 7,2         | 9,7         | 11,6        | 18,7        | 19,5        | 18,8        | 27,3        | 38,2                    | 112,8                         |
| Objetivo 6  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                       | 0,2         | 0,3         | 0,5         | 0,7         | 3,0         | 1,6         | 2,2         | 4,1                     | 8,5                           |
| Prevención de Paludismo   | 0,3         | 0,3         | 0,4         | 0,4         | 0,5         | 0,7         | 3,8         | 5,0                     | 6,4                           |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,5         | 0,5         | 0,5         | 1,0         | 1,5         | 0,5         | 0,6         | 1,0                     | 5,0                           |
| Subtotal Objetivo 6   | 1,0         | 1,1         | 1,4         | 2,1         | 5,0         | 2,8         | 6,6         | 10,1                    | 19,9                          |
| Objetivo 7  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                              | 1,3         | 11,4        | 13,3        | 13,0        | 11,5        | 29,7        | 20,4        | 35,5                    | 100,6                         |
| Programa PRAGUAS  | 0,0         | 0,0         | 10,0        | 10,0        | 10,2        | 9,7         | 4,1         | 10,8                    | 44,0                          |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico (MIDUVI) <sup>e</sup> | 11,5        | 17,5        | 30,5        | 28,2        | 37,2        | 43,0        | 41,6        | 126,4                   | 209,4                         |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>f</sup>   | 6,9         | 10,5        | 18,3        | 16,9        | 16,3        | 20,3        | 20,0        | 74,4                    | 109,2                         |
| Subtotal Objetivo 7   | 19,6        | 39,3        | 72,1        | 68,1        | 75,1        | 102,7       | 86,1        | 247,1                   | 463,1                         |

CUADRO A 3 (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007                 | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO<br>2000-2006 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|-----------------------|
| Objetivo 8                                     |        |        |        |        |        |        |        |                   |                       |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) | 10,5   | 9,9    | 8,3    | 4,7    | 5,9    | 15,3   | 13,1   | 18,3              | 67,8                  |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)     | 12,5   | 12,5   | 12,5   | 12,5   | 7,8    | 17,0   | 12,8   | 3,0               | 87,6                  |
| Subtotal Objetivo 8                            | 23,0   | 22,4   | 20,8   | 17,2   | 13,7   | 32,4   | 25,9   | 21,3              | 155,4                 |
| Total en dólares                               | 258,32 | 312,31 | 363,81 | 377,84 | 443,94 | 497,27 | 629,50 | 1,033,83          | 2883,0                |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Alimentate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Veltec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 3-A**  
**DISTRIBUCION RELATIVA DE LAS INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS**  
**SOCIALES SEGÚN OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO. PRESUPUESTO EJECUTADO.**  
*(En porcentajes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS<br/>2000-2007</b>                   | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| <b>Objetivo 1. ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE</b> |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Bono de Desarrollo Humano                                   | 56,1        | 47,7        | 39,4        | 42,3        | 38,9        | 34,2        | 28,4        | 34,8                    | 41,0                          |
| Fondo de Desarrollo Infantil-PNN <sup>b</sup>               | 0,0         | 1,8         | 3,7         | 3,5         | 5,1         | 5,1         | 5,3         | 3,6                     | 3,5                           |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)                   | 2,4         | 3,6         | 3,9         | 4,0         | 5,1         | 4,8         | 4,0         | 2,6                     | 4,0                           |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)                      | 10,1        | 9,6         | 8,9         | 9,7         | 9,6         | 9,1         | 11,6        | 7,1                     | 9,8                           |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición               | 0,0         | 0,4         | 0,2         | 1,5         | 2,6         | 2,1         | 2,0         | 1,2                     | 1,3                           |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                      | 5,8         | 6,0         | 6,5         | 4,0         | 6,1         | 3,0         | 3,7         | 2,9                     | 5,0                           |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)                     | 0,7         | 1,3         | 1,7         | 1,8         | 1,7         | 1,6         | 2,0         | 1,7                     | 1,6                           |
| Subtotal Objetivo 1   | 75,2        | 70,5        | 64,3        | 66,9        | 69,1        | 59,9        | 56,9        | 53,9                    | 66,1                          |
| <b>Objetivo 2. LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL</b>   |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>        | 4,5         | 4,3         | 3,6         | 0,8         | 0,7         | 0,9         | 6,8         | 6,4                     | 3,1                           |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                           | 0,3         | 1,8         | 2,1         | 1,8         | 2,0         | 5,9         | 11,7        | 7,8                     | 3,7                           |
| Subtotal Objetivo 2   | 4,9         | 6,0         | 5,7         | 2,6         | 2,7         | 6,8         | 18,5        | 14,2                    | 6,7                           |
| <b>Objetivo 4. REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL</b>           |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                         | 0,3         | 0,2         | 0,9         | 2,4         | 2,6         | 1,9         | 1,5         | 1,3                     | 1,4                           |
| Subtotal Objetivo 4   | 0,3         | 0,2         | 0,9         | 2,4         | 2,6         | 1,9         | 1,5         | 1,3                     | 1,4                           |

CUADRO A 3-A (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS<br/>2000-2007</b>                           | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| Objetivo 5. MEJORAR LA SALUD MATERNA                                |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)                    | 2,8         | 3,1         | 3,2         | 5,0         | 4,4         | 3,8         | 3,3         | 2,0                     | 3,6                           |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup>           | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 1,1         | 1,7                     | 0,2                           |
| Subtotal Objetivo 5   | 2,8         | 3,1         | 3,2         | 5,0         | 4,4         | 3,8         | 4,3         | 3,7                     | 3,8                           |
| Objetivo 6. COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                       | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,2         | 0,7         | 0,3         | 0,3         | 0,4                     | 0,3                           |
| Prevención de Paludismo   | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,6         | 0,5                     | 0,2                           |
| Prevención de Tuberculosis  | 0,2         | 0,2         | 0,1         | 0,3         | 0,3         | 0,1         | 0,1         | 0,1                     | 0,2                           |
| Subtotal Objetivo 6   | 0,4         | 0,4         | 0,4         | 0,6         | 1,1         | 0,6         | 1,0         | 1,0                     | 0,6                           |
| Objetivo 7. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL                  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                              | 0,5         | 3,7         | 3,7         | 3,4         | 2,6         | 6,0         | 3,2         | 3,4                     | 3,3                           |
| Programa PRAGUAS  | 0,0         | 0,0         | 2,7         | 2,6         | 2,3         | 2,0         | 0,7         | 1,0                     | 1,5                           |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico (MIDUVI) <sup>e</sup> | 4,4         | 5,6         | 8,4         | 7,5         | 8,4         | 8,6         | 6,6         | 12,2                    | 7,1                           |
| Sistema de Vivienda de <sup>f</sup> Interés Social urbano y rural   | 2,7         | 3,4         | 5,0         | 4,5         | 3,7         | 4,1         | 3,2         | 7,2                     | 3,8                           |
| Subtotal Objetivo 7   | 7,6         | 12,6        | 19,8        | 18,0        | 16,9        | 20,7        | 13,7        | 23,9                    | 15,6                          |

CUADRO A 3-A (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS<br>2000-2007              | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO<br>2000-2006 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|-------------------|-----------------------|
| Objetivo 8. FOMENTAR EL DESARROLLO             |      |      |      |      |      |      |      |                   |                       |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) | 4,1  | 3,2  | 2,3  | 1,2  | 1,3  | 3,1  | 2,1  | 1,8               | 2,5                   |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)     | 4,8  | 4,0  | 3,4  | 3,3  | 1,8  | 3,4  | 2,0  | 0,3               | 3,3                   |
| Subtotal Objetivo 8                            | 8,9  | 7,2  | 5,7  | 4,5  | 3,1  | 6,5  | 4,1  | 2,1               | 5,7                   |
| Total en dólares                               | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100               | 100                   |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Aliméntate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 3-B**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN OBJETIVOS DEL MILENIO**  
*(En porcentajes del PIB)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS<br/>2000-2007</b>                   | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| <b>Objetivo 1. ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE</b> |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Bono de Desarrollo Humano                                   | 0,9         | 0,7         | 0,6         | 0,6         | 0,5         | 0,5         | 0,4         | 0,8                     | 0,6                           |
| Fondo de Desarrollo Infantil-PNN <sup>b</sup>               | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1                     | 0,0                           |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)                   | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1                     | 0,1                           |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)                      | 0,2         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,2         | 0,2                     | 0,1                           |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición               | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                      | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,1         | 0,1                     | 0,1                           |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)                     | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Subtotal Objetivo 1   | 1,2         | 1,0         | 0,9         | 0,9         | 0,9         | 0,8         | 0,9         | 1,3                     | 1,0                           |
| <b>Objetivo 2. LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL</b>   |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Universalización de la Educación Básica <sup>c</sup>        | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,1                     | 0,0                           |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                           | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,2         | 0,2                     | 0,1                           |
| Subtotal Objetivo 2   | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,3         | 0,3                     | 0,1                           |

CUADRO A 3-B (continuación)

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS<br/>2000-2007</b>                                  | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>PROMEDIO<br/>2000-2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| <b>Objetivo 4. REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL</b>                          |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Subtotal Objetivo 4  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| <b>Objetivo 5. MEJORAR LA SALUD MATERNA</b>                                |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)                           | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,0                     | 0,1                           |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud <sup>d</sup>                  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Subtotal Objetivo 5  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1                     | 0,1                           |
| <b>Objetivo 6. COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES</b> |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA                              | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Prevención de Paludismo  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Prevención de Tuberculosis   | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Subtotal Objetivo 6  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| <b>Objetivo 7. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL</b>                  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                                     | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,0         | 0,1                     | 0,0                           |
| Programa PRAGUAS   | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0                     | 0,0                           |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico (MIDUVI) <sup>e</sup>        | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,1         | 0,3                     | 0,1                           |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural <sup>f</sup>          | 0,0         | 0,0         | 0,1         | 0,1         | 0,0         | 0,1         | 0,0         | 0,2                     | 0,1                           |
| Subtotal Objetivo 7  | 0,1         | 0,2         | 0,3         | 0,2         | 0,2         | 0,3         | 0,2         | 0,6                     | 0,2                           |

CUADRO A 3-B (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS<br>2000-2007              | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 <sup>a</sup> | PROMEDIO<br>2000-2006 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|-------------------|-----------------------|
| Objetivo 8. FOMENTAR EL DESARROLLO             |      |      |      |      |      |      |      |                   |                       |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) | 0,1  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0               | 0,0                   |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)     | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0               | 0,0                   |
| Subtotal Objetivo 8                            | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,0               | 0,1                   |
| Total en dólares                               | 1,6  | 1,5  | 1,5  | 1,3  | 1,4  | 1,3  | 1,5  | 2,3               | 1,4                   |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, "Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF" noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Alimentate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 3-C**  
**INVERSIONES REALIZADAS EN LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES SEGÚN ODM. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares del 2000)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>Promedio 2000-2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|---------------------------|
| Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre |             |             |             |             |             |             |             |                         |                           |
| Bono de desarrollo humano                            | 145,0       | 117,7       | 100,8       | 101,2       | 103,6       | 94,9        | 93,0        | 180,8                   | 108,0                     |
| Fondo de desarrollo infantil - PNN <sup>b</sup>      | 0,0         | 4,4         | 9,3         | 8,5         | 13,7        | 14,1        | 17,2        | 18,9                    | 9,6                       |
| Programa operación rescate infantil (ORI)            | 6,2         | 8,8         | 10,0        | 9,5         | 13,5        | 13,3        | 13,3        | 13,3                    | 10,7                      |
| Programas de atención infantil (INNFA)               | 26,2        | 23,8        | 22,6        | 23,1        | 25,5        | 25,1        | 38,0        | 36,6                    | 26,3                      |
| Programa nacional de alimentación y nutrición        | 0,0         | 1,0         | 0,6         | 3,6         | 7,0         | 5,9         | 6,5         | 6,3                     | 3,5                       |
| Programa de alimentación escolar (PAE)               | 15,0        | 14,8        | 16,7        | 9,6         | 16,1        | 8,4         | 12,1        | 15,1                    | 13,3                      |
| Programa aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)              | 1,9         | 3,3         | 4,3         | 4,4         | 4,5         | 4,5         | 6,5         | 8,8                     | 4,2                       |
| Subtotal objetivo 1                                  | 194,3       | 174,0       | 164,4       | 159,9       | 183,9       | 166,1       | 186,5       | 279,7                   | 175,6                     |
| Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal   |             |             |             |             |             |             |             |                         |                           |
| Universalización de la educación básica <sup>c</sup> | 11,7        | 10,5        | 9,1         | 1,8         | 1,9         | 2,5         | 22,2        | 33,4                    | 8,5                       |
| Infraestructura educativa (DINSE)                    | 0,9         | 4,4         | 5,3         | 4,4         | 5,5         | 16,3        | 38,3        | 40,5                    | 10,7                      |
| Subtotal objetivo 2                                  | 12,6        | 14,9        | 14,5        | 6,3         | 7,3         | 18,8        | 60,5        | 73,9                    | 19,2                      |

CUADRO A 3-C (continuación)

| <b>PROGRAMAS<br/>EJECUTADOS 2000-2007</b>                           | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>Promedio<br/>2000-2006</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| Objetivo 4. Reducir la mortalidad infantil                          |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa ampliado de inmunizaciones                                 | 0,7         | 0,6         | 2,4         | 5,8         | 7,0         | 5,1         | 4,8         | 6,5                     | 3,8                           |
| Subtotal objetivo 4   | 0,7         | 0,6         | 2,4         | 5,8         | 7,0         | 5,1         | 4,8         | 6,5                     | 3,8                           |
| Objetivo 5. Mejorar la salud materna                                |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de salud sexual y reproductiva (LMGYAI)                    | 7,2         | 7,7         | 8,1         | 11,9        | 11,7        | 10,5        | 10,8        | 10,3                    | 9,7                           |
| Programa de aseguramiento universal de salud <sup>d</sup>           | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 3,4         | 8,8                     | 0,5                           |
| Subtotal objetivo 5   | 7,2         | 7,7         | 8,1         | 11,9        | 11,7        | 10,5        | 14,2        | 19,2                    | 10,2                          |
| Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de control y prevención del VIH/SIDA                       | 0,2         | 0,2         | 0,3         | 0,4         | 1,8         | 0,9         | 1,1         | 2,1                     | 0,7                           |
| Prevención de paludismo   | 0,3         | 0,2         | 0,3         | 0,3         | 0,3         | 0,4         | 2,0         | 2,5                     | 0,5                           |
| Prevención de tuberculosis  | 0,5         | 0,4         | 0,4         | 0,6         | 0,9         | 0,3         | 0,3         | 0,5                     | 0,5                           |
| Subtotal objetivo 6   | 1,0         | 0,9         | 1,0         | 1,3         | 3,0         | 1,5         | 3,4         | 5,1                     | 1,7                           |
| Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad ambiental                  |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Programa de reparación ambiental (MAE)                              | 1,3         | 9,0         | 9,3         | 8,2         | 6,9         | 16,6        | 10,6        | 17,8                    | 8,9                           |
| Programa praguas  | 0,0         | 0,0         | 7,0         | 6,3         | 6,1         | 5,4         | 2,2         | 5,4                     | 3,9                           |
| Programa de agua potable y saneamiento básico (MIDUVI) <sup>e</sup> | 11,5        | 13,8        | 21,4        | 17,8        | 22,3        | 24,0        | 21,7        | 63,5                    | 18,9                          |
| Sistema de vivienda de interés social urbano y rural <sup>f</sup>   | 6,9         | 8,3         | 12,9        | 10,7        | 9,8         | 11,3        | 10,4        | 37,4                    | 10,0                          |
| Subtotal objetivo 7   | 19,6        | 31,1        | 50,7        | 43,1        | 45,0        | 57,3        | 44,8        | 124,1                   | 41,7                          |

CUADRO A 3-C (continuación)

| <b>PROGRAMAS<br/>EJECUTADOS 2000-2007</b>      | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>Promedio<br/>2000-2006</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| Objetivo 8. Fomentar el desarrollo             |             |             |             |             |             |             |             |                         |                               |
| Fondo de inversión social de emergencia (FISE) | 10,5        | 7,8         | 5,9         | 3,0         | 3,5         | 8,5         | 6,8         | 9,2                     | 6,6                           |
| Programa de desarrollo rural (ex prolocal)     | 12,5        | 9,9         | 8,8         | 7,9         | 4,7         | 9,5         | 6,7         | 1,5                     | 8,6                           |
| Subtotal objetivo 8                            | 23,0        | 17,7        | 14,6        | 10,9        | 8,2         | 18,0        | 13,5        | 10,7                    | 15,1                          |
| Total en dólares                               | 258,32      | 246,68      | 255,64      | 239,12      | 266,18      | 277,44      | 327,74      | 519,16                  | 267,3                         |

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), "Presupuesto consolidado de programas sociales. Cédulas presupuestarias", Programas sociales 2004-2007, Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SHISE, " Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública (MSP), "Base de Datos Interna", Proceso de Gestión Financiera Oficio SGF-10-0142-2007, noviembre 2007. Ministerio de Salud Pública/Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, "Monto de la inversión social anual. Presupuesto asignado, transferido y ejecutado", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (MSP/PANN), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Salud Pública/Programa de Aliméntate Ecuador (MSP), "Base de datos interna", Quito, octubre 2007. Ministerio de Bienestar Social/Programa de Protección Social (MBS/PPS), "Base de datos interna de la unidad de planificación", Quito, noviembre 2007. Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), "Información histórica Operación Rescate Infantil: 2000-2007 base de datos interna", Programación, octubre 2007. Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), "Informe de ejecución presupuestaria de la institución", Informe de gasto 2002-2006 consolidado nacional, Quito, 2007. Asociación Velnec-RHV, "Resumen del informe global de evaluación final del programa nuestros niños", Quito, diciembre 2004.

<sup>a</sup> Para el año 2007 los datos corresponden al presupuesto codificado.

<sup>b</sup> El antecedente del FODI es el Programa Nuestros Niños que operó desde el año 2001 al 2005 por lo que la inversión de este periodo alude a dicho Programa. El 2005 comprende las asignaciones PNN y FODI; y del 2006 en adelante las asignaciones FODI.

<sup>c</sup> Para el periodo 2000-2004 se han agregado los valores de los diversos programas operados en ese periodo con dicho objetivo. Especialmente se ha incluido los recursos del PREAR entre el 200-2002.

<sup>d</sup> El programa inició sus operaciones en el 2006, por ello no hay información para años anteriores.

<sup>e</sup> Tomado de los presupuestos institucionales anuales 2000-2007.

<sup>f</sup> Este valor incluye los programas: Vivienda Rural, Programa de Vivienda Urbano Marginal, BID-Incentivos de Vivienda SIV II, Programa de Vivienda de Maestros (Escuelas Unidocentes), Vivienda Urbana SIV Magisterio y Sistema de Incentivos de Viviendas-Decreto 1269.

**CUADRO A 4**  
**INVERSIONES SOCIALES REALIZADAS POR SECTORES: PERÍODO 2000-2007. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares corrientes)*

| <b>SECTORES</b>                        | <b>2000</b>      | <b>2001</b>      | <b>2002</b>      | <b>2003</b>      | <b>2004</b>      | <b>2005</b>      | <b>2006</b>      | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>Promedio</b>  |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|------------------|
|  | <b>Devengado</b> | <b>Codificado</b>       | <b>2000-2006</b> |
| Gasto en Educación                     | 416,4            | 492,8            | 721,7            | 716,0            | 858,5            | 946,1            | 1 094,6          | 1 456,8                 | 749,4            |
| Gasto en Salud                         | 149,6            | 188,6            | 267,6            | 339,2            | 371,3            | 422,9            | 503,9            | 647,7                   | 320,4            |
| Gasto en Bienestar Social              | 54,2             | 126,8            | 95,9             | 106,9            | 87,8             | 263,0            | 286,9            | 530,5                   | 145,9            |
| Gasto en Saneamiento y Vi.             | 22,9             | 134,9            | 61,0             | 56,4             | 74,3             | 86,0             | 83,2             | 249,5                   | 74,1             |
| Gasto en Reparación Ambien<br>y Social | 1,3              | 11,4             | 13,3             | 13,0             | 11,5             | 29,7             | 20,4             | 70,2                    | 14,4             |
| Subtotal Vivi. Sanea. y Rep.           | 24,2             | 146,3            | 74,3             | 69,4             | 85,8             | 115,7            | 103,6            | 319,7                   | 88,5             |
| Total Gasto Social (GS)                | 644,4            | 954,5            | 1 159,5          | 1 231,5          | 1 403,3          | 1 747,7          | 1 989,0          | 2 954,6                 | 1 304,3          |
| Tasa de variación GS <sup>b</sup>      |                  | 17,0             | 8,1              | -4,3             | 8,0              | 15,9             | 6,2              | 43,3                    | 8,5              |
| Presupuesto Total (PT)                 | 4 034,7          | 5 488,5          | 5 505,7          | 6 187,7          | 7 323,1          | 7 914,6          | 9 579,5          | 10 509,3                | 6 576,3          |
| Tasa de variación PT <sup>b</sup>      |                  | 7,4              | -10,8            | 1,2              | 12,1             | 0,6              | 12,9             | 5,8                     | 3,9              |
| Producto Interno Bruto                 | 15 933,7         | 21 249,6         | 24 899,5         | 28 635,9         | 32 642,2         | 37 186,9         | 41 401,8         | 44 400,0                | 28 849,9         |
| Tasa de variación PIB <sup>b</sup>     |                  | 5,3              | 4,2              | 3,6              | 8,0              | 6,0              | 3,9              | 3,4                     | 5,2              |

**CUADRO A 4 (continuación)**

| <b>SECTORES</b>                       | <b>2000</b>      | <b>2001</b>      | <b>2002</b>      | <b>2003</b>      | <b>2004</b>      | <b>2005</b>      | <b>2006</b>      | <b>2007<sup>a</sup></b> | <b>Promedio</b>  |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|------------------|
|                                       | <b>Devengado</b> | <b>Codificado</b>       | <b>2000-2006</b> |
| Población (en millones de habitantes) | 12,3             | 12,5             | 12,7             | 12,8             | 13,0             | 13,2             | 13,5             | 13,6                    | 12,9             |
| Gasto social per cápita               | 52,4             | 76,5             | 91,6             | 95,9             | 107,7            | 132,2            | 147,4            | 217,2                   | 100,5            |
| Tasa de variación GSPC <sup>b</sup>   |                  | 15,3             | 6,5              | -5,7             | 6,4              | 14,2             | 4,0              | 42,2                    | 6,8              |

Fuentes: Banco Central del Ecuador (BCE), "Información estadística mensual" Boletín N° 1866, agosto 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, " Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (INEC/CEPAL), "Estimaciones y proyecciones de población", Proyecciones oficiales a nivel nacional, Quito, octubre 2003.

<sup>a</sup> Para el año 2007 el dato es del presupuesto codificado.

<sup>b</sup> Las tasas de variación son calculadas en valores constantes a partir del año 2000.

**CUADRO A 4-A**  
**INVERSIONES SOCIALES REALIZADAS POR SECTORES: PERÍODO 2000-2007. PRESUPUESTO EJECUTADO**  
*(En millones de dólares del 2000)*

| SECTORES                            | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | 2007 <sup>a</sup> | Promedio  |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------|-----------|
|                                     | Devengado | Codificado        | 2000-2006 |
| Gasto en Educación                  | 416,4     | 389,2     | 507,1     | 453,1     | 514,8     | 527,8     | 569,9     | 731,5             | 482,6     |
| Gasto en Salud                      | 149,6     | 149,0     | 188,0     | 214,7     | 222,6     | 235,9     | 262,4     | 325,3             | 203,2     |
| Gasto en Bienestar Social           | 54,2      | 100,2     | 67,4      | 67,7      | 52,6      | 146,7     | 149,4     | 266,4             | 91,2      |
| Gasto en Saneamiento y Vi.          | 22,9      | 106,6     | 42,9      | 35,7      | 44,5      | 48,0      | 43,3      | 125,3             | 49,1      |
| Gasto en Reparación Ambien y Social | 1,3       | 9,0       | 9,3       | 8,2       | 6,9       | 16,6      | 10,6      | 35,3              | 8,9       |
| Subtotal Vivi. Sanea. y Rep.        | 24,2      | 115,6     | 52,2      | 43,9      | 51,4      | 64,6      | 53,9      | 160,5             | 58,0      |
| Total Gasto Social (GS)             | 644,4     | 753,9     | 814,8     | 779,4     | 841,4     | 975,0     | 1 035,5   | 1 483,7           | 834,9     |
| Tasa de variación GS                |           | 17,0      | 8,1       | -4,3      | 8,0       | 15,9      | 6,2       | 43,3              | 8,5       |
| Presupuesto Total (PT)              | 4 034,7   | 4 335,1   | 3 868,8   | 3 915,9   | 4 390,9   | 4 415,7   | 4 987,5   | 5 277,5           | 4 278,4   |
| Tasa de variación PT                |           | 7,4       | -10,8     | 1,2       | 12,1      | 0,6       | 12,9      | 5,8               | 3,9       |
| Producto Interno Bruto              | 15 933,7  | 16 784,1  | 17 496,7  | 18 122,3  | 19 572,2  | 20 747,2  | 21 555,4  | 22 296,4          | 18 601,7  |
| Tasa de variación PIB               |           | 5,3       | 4,2       | 3,6       | 8,0       | 6,0       | 3,9       | 3,4               | 5,2       |
| Población (en millones de hab.)     | 12,3      | 12,5      | 12,7      | 12,8      | 13,0      | 13,2      | 13,5      | 13,6              | 12,9      |
| Gasto Social per cápita             | 52,4      | 60,4      | 64,4      | 60,7      | 64,6      | 73,8      | 76,7      | 109,1             | 64,7      |
| Tasa de variación GSPC              |           | 15,3      | 6,5       | -5,7      | 6,4       | 14,2      | 4,0       | 42,2              | 6,8       |

Fuentes: Banco Central del Ecuador (BCE), "Información estadística mensual" Boletín N° 1866, agosto 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/ Subsecretaría de Tesorería de la Nación, "Información Presupuestaria Transferida a entidades del Sector Social, período 2001-2007", Oficio N° MEF-STN 2007-5454, Quito, noviembre 2007. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)/Subsecretaría de presupuestos, "Presupuesto público por sectores-estructura. 1995-2007", Quito, noviembre 2007. Secretaría Técnica del Frente Social (STFS)/Unidad de Análisis e Información del Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE, " Información presupuestaria y de programas 2004-2007 a partir de información MEF " noviembre 2007. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (INEC/CEPAL), "Estimaciones y proyecciones de población", Proyecciones oficiales a nivel nacional, Quito, octubre 2003.

<sup>a</sup> Para el año 2007 el dato es del presupuesto codificado.

**CUADRO A 5**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES (SEGÚN CRITERIO DE UNIVERSALIZACIÓN)<sup>a</sup>**  
*(En porcentajes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>               | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bono de Desarrollo Humano                           | 19,08       | 20,11       | 19,52       | 22,20       | 19,04       | 21,18       | 23,20       | 25,09       |
| Fondo de Desarrollo Infantil - PNN                  | 0,00        | 4,96        | 5,25        | 8,15        | 8,45        | 11,15       | 16,33       | 16,16       |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)           | 3,50        | 3,27        | 3,70        | 3,36        | 4,64        | 4,13        | 3,41        | 3,15        |
| Programas de Desarrollo Infantil (INNFA)            | 3,19        | 4,02        | 4,78        | 5,42        | 5,75        | 7,10        | 7,69        | 8,83        |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición       |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños menores de tres años                          | 7,65        | 11,49       | 18,16       | 14,30       | 11,73       | 12,12       | 14,25       | 18,77       |
| Madres  | 8,28        | 11,18       | 19,51       | 14,97       | 12,16       | 12,63       | 13,75       | 28,47       |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE) <sup>b</sup> | 29,83       | 34,98       | 39,98       | 82,87       | 78,37       | 75,85       | 75,99       | 75,27       |
| Programa Aliméntate Ecuador                         |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños (2 a cinco años)                              | 2,43        | 3,03        | 14,70       | 8,57        | 8,83        | 8,45        | 10,00       | 10,96       |
| Ancianos  | 4,18        | 5,45        | 24,94       | 14,00       | 13,91       | 12,82       | 14,60       | 15,40       |
| Universalización de la Educación Básica             | 42,19       | 46,79       | 46,58       | 4,73        | 4,78        | 5,03        | 5,06        | 5,16        |
| Infraestructura Educativa (DINSE) (s/i)             | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 10,03       | 0,00        |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones (Todas)         | 29,41       | 41,39       | 41,30       | 41,79       | 39,26       | 41,71       | 53,21       | 53,29       |
| Programa de Salud Sexual y Reprod.                  |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Madres  | 15,04       | 16,58       | 20,64       | 22,58       | 27,84       | 34,66       | 38,23       | 34,19       |
| Niños Menores de cinco años                         | 25,12       | 28,11       | 26,71       | 52,00       | 57,02       | 67,74       | 69,08       | 53,34       |

**CUADRO A 5 (continuación)**

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>                | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud         | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 30,63       | 51,40       |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA        | 5,00        | 5,50        | 6,00        | 6,50        | 7,00        | 8,00        | 9,00        | 10,00       |
| Prevención de Paludismo                              | 1,73        | 1,88        | 1,52        | 0,89        | 0,49        | 0,28        | 0,16        | 0,15        |
| Prevención de Tuberculosis                           | 54,73       | 48,05       | 43,43       | 45,24       | 42,66       | 30,05       | 31,15       | 26,54       |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE) (s/i)         | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Programa PRAGUAS                                     | 0,00        | 0,00        | 1,40        | 1,41        | 1,42        | 1,43        | 1,45        | 1,46        |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico        | 1,40        | 2,82        | 4,25        | 4,27        | 4,30        | 10,79       | 7,17        | 28,60       |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural | 6,08        | 7,59        | 3,40        | 3,32        | 1,94        | 1,59        | 1,35        | 5,00        |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)       | 24,69       | 17,34       | 10,79       | 7,79        | 8,93        | 13,98       | 19,63       | 25,52       |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)           | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,19        | 0,57        | 0,13        | 0,07        |

Fuente: Cuadros 5 y A 6 del presente informe.

<sup>a</sup> La población de referencia utilizada para el cálculo de las coberturas, es la población total en el grupo de edad respectivo a cada programa, menos el porcentaje de población que es atendido en establecimientos privados (cuando corresponde). Asumiendo que el Programa tiene carácter universal.

<sup>b</sup> La declaración de número de beneficiarios del Programa está sobre estimada toda vez que supera a la población en edad de dicho grupo objetivo que se atiende en establecimientos públicos. Ver Anexo N° 7 Población de Referencia de los programas sociales 2000-2007.

**CUADRO A 5-A**  
**COBERTURA DE ATENCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES (SEGÚN CRITERIO DE FOCALIZACIÓN)**  
*(En porcentajes)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>         | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bono de Desarrollo humano                     | 49,35       | 52,98       | 52,80       | 60,93       | 53,86       | 61,43       | 68,88       | 75,28       |
| Fondo de Desarrollo Infantil - PNN            | 0,00        | 8,30        | 9,15        | 14,81       | 16,01       | 22,09       | 34,02       | 35,17       |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI)     | 5,64        | 5,47        | 6,46        | 6,12        | 8,79        | 8,19        | 7,11        | 6,86        |
| Programas de Atención Infantil (INNFA)        | 5,16        | 6,72        | 8,34        | 9,86        | 10,89       | 14,05       | 16,02       | 19,22       |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños menores de tres años                    | 13,72       | 21,37       | 35,19       | 28,89       | 24,69       | 26,68       | 32,99       | 45,38       |
| Madres  | 14,86       | 20,39       | 36,13       | 28,14       | 23,21       | 24,47       | 27,05       | 34,16       |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)        | 53,51       | 65,07       | 77,48       | 167,42      | 164,99      | 166,88      | 175,89      | 182,02      |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)       |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños (2 a cinco años)                        | 3,92        | 5,08        | 25,64       | 15,57       | 16,74       | 16,74       | 20,82       | 23,85       |
| Ancianos                                      | 6,74        | 9,13        | 43,50       | 25,46       | 26,35       | 25,39       | 30,42       | 33,53       |
| Universalización de la Educación Básica       | 56,76       | 65,29       | 67,70       | 7,16        | 7,54        | 8,30        | 8,78        | 9,35        |
| Infraestructura Educativa (DINSE) (s/i)       | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 17,41       | 0,00        |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones (Todas)   | 52,75       | 77,00       | 80,04       | 84,43       | 82,66       | 91,77       | 123,17      | 128,88      |

**CUADRO A 5-A (continuación)**

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>             | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)  |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Madres  | 21,58       | 24,67       | 31,99       | 36,50       | 46,89       | 61,01       | 70,80       | 66,15       |
| Niños Menores de cinco años                       | 45,06       | 52,30       | 51,77       | 105,04      | 120,05      | 149,05      | 159,92      | 129,00      |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud      | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 30,63       | 51,40       |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA     | 5,00        | 5,50        | 6,00        | 6,50        | 7,00        | 8,00        | 9,00        | 10,00       |
| Prevención de Paludismo                           | 1,73        | 1,88        | 1,52        | 0,89        | 0,49        | 0,28        | 0,16        | 0,15        |
| Prevención de Tuberculosis                        | 54,73       | 48,05       | 43,43       | 45,24       | 42,66       | 30,05       | 31,15       | 26,54       |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE) (s/i)      | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Programa PRAGUAS                                  | 0,00        | 0,00        | 1,99        | 2,08        | 2,17        | 2,26        | 2,37        | 2,41        |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento            | 2,70        | 5,67        | 8,92        | 9,49        | 9,99        | 26,58       | 18,87       | 79,44       |
| Sistema de Vivienda de Interés Social Urb y Rural | 11,69       | 15,24       | 7,15        | 7,37        | 4,50        | 3,92        | 3,55        | 13,90       |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)    | 24,69       | 17,34       | 10,79       | 7,79        | 8,93        | 13,98       | 19,63       | 25,52       |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 0,19        | 0,57        | 0,13        | 0,07        |

Fuente: Cuadros 5 y A 6 del presente informe.

**CUADRO A 6**  
**POBLACIÓN DE REFERENCIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES POR TIPO DE BENEFICIARIOS Y**  
**SEGÚN PROGRAMAS, APLICANDO EL CRITERIO DE UNIVERSALIZACIÓN<sup>A</sup>**  
*(Número de personas)*

| <b>PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007</b>   | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bono de Desarrollo humano <sup>b</sup>  | 6 395 347   | 6 215 002   | 6 026 506   | 5 779 159   | 5 601 563   | 5 365 326   | 5 095 143   | 4 897 975   |
| Fondo de Desarrollo Infantil-PNN <sup>c</sup>                                   | 1 566 606   | 1 568 866   | 1 569 044   | 1 567 752   | 1 565 600   | 1 563 197   | 1 560 157   | 1 556 074   |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI) <sup>c</sup>                          | 1 566 606   | 1 568 866   | 1 569 044   | 1 567 752   | 1 565 600   | 1 563 197   | 1 560 157   | 1 556 074   |
| Programas de Atención Infantil (INNFA) <sup>c</sup>                             | 1 566 606   | 1 568 866   | 1 569 044   | 1 567 752   | 1 565 600   | 1 563 197   | 1 560 157   | 1 556 074   |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición                                   |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños menores de tres años  | 880 163     | 879 702     | 876 909     | 872 882     | 868 716     | 865 508     | 863 305     | 861 376     |
| Madres <sup>d</sup>   | 636 027     | 646 433     | 656 478     | 666 412     | 676 480     | 686 932     | 697 845     | 425 432     |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE) <sup>e</sup> (Establecimientos Públicos) | 1 676 139   | 1 683 948   | 1 693 382   | 1 703 199   | 1 712 157   | 1 719 012   | 1 723 753   | 1 727 206   |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)   |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños (2 a cinco años)  | 1 037 044   | 1 039 875   | 1 042 133   | 1 043 689   | 1 044 414   | 1 044 179   | 1 042 536   | 1 039 569   |
| Ancianos  | 558 435     | 580 672     | 603 850     | 627 760     | 652 192     | 676 939     | 701 793     | 726 896     |
| Universalización de la Educación Básica <sup>e</sup>                            | 2 085 661   | 2 094 473   | 2 103 873   | 2 113 318   | 2 122 265   | 2 130 170   | 2 137 477   | 2 144 551   |
| Infraestructura Educativa (DINSE) <sup>e</sup>                                  | 2 680 399   | 2 693 189   | 2 706 130   | 2 718 795   | 2 730 755   | 2 741 585   | 2 751 500   | 2 760 785   |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones   | 1 457 889   | 1 458 774   | 1 456 743   | 1 452 988   | 1 448 703   | 1 445 080   | 1 441 986   | 1 438 625   |

CUADRO A 6 (continuación)

| PROGRAMAS EJECUTADOS 2000-2007                       | 2000       | 2001       | 2002       | 2003       | 2004       | 2005       | 2006       | 2007       |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI)     |            |            |            |            |            |            |            |            |
| Mujeres de 15 a 49 años                              | 2 544 107  | 2 585 731  | 2 625 914  | 2 665 647  | 2 705 921  | 2 747 728  | 2 791 380  | 2 836 215  |
| Niños Menores de cinco años                          | 1 740 673  | 1 743 184  | 1 743 383  | 1 741 947  | 1 739 555  | 1 736 886  | 1 733 508  | 1 728 971  |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud         | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 1 075 641  | 1 075 641  |
| Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA        | 13 920     | 12 545     | 11 867     | 12 031     | 15 486     | 19 438     | 19 589     | 10 310     |
| Prevención de Paludismo                              | 5 616 633  | 5 672 799  | 5 757 247  | 5 824 151  | 5 891 582  | 5 963 585  | 6 039 642  | 6 112 766  |
| Prevención de Tuberculosis                           | 12 298 745 | 12 479 924 | 12 660 727 | 12 842 576 | 13 026 890 | 13 215 089 | 13 408 270 | 13 605 486 |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)               | 12 298 745 | 12 479 924 | 12 660 727 | 12 842 576 | 13 026 890 | 13 215 089 | 13 408 270 | 13 605 486 |
| Programa PRAGUAS                                     | 4 358 745  | 4 322 698  | 4 286 683  | 4 255 544  | 4 219 593  | 4 183 676  | 4 147 407  | 4 106 419  |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico        | 7 133 272  | 7 088 597  | 7 064 686  | 7 024 889  | 6 982 413  | 6 951 137  | 6 972 300  | 6 993 220  |
| Sistema de Vivienda de Interés Social urbano y rural | 2 951 699  | 3 207 340  | 3 456 379  | 3 724 347  | 3 986 228  | 4 281 689  | 4 558 812  | 4 897 975  |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE        | 6 395 347  | 6 215 002  | 6 026 506  | 5 779 159  | 5 601 563  | 5 365 326  | 5 095 143  | 4 897 975  |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)           | 6 395 347  | 6 215 002  | 6 026 506  | 5 779 159  | 5 601 563  | 5 365 326  | 5 095 143  | 4 897 975  |

Fuentes: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Resultados de la encuesta de condiciones de vida, Quito 2006. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (INEC/CEPAL), "Estimaciones y proyecciones de población", Proyecciones oficiales a nivel nacional, Quito, octubre 2003.

- <sup>a</sup> Se asume que los programas tendrían carácter universal. En base a este criterio la población de referencia utilizada para el cálculo de las coberturas, es la población total en el grupo de edad respectivo a cada programa, menos el porcentaje de población que es atendido en establecimientos privados (cuando corresponde). Asumiendo que el Programa tiene carácter universal.
- <sup>b</sup> La información corresponde a la población indigente.
- <sup>c</sup> Se considera al 90% de la población de referencia total.
- <sup>d</sup> La información corresponde al 20% de las mujeres en edad fértil.
- <sup>e</sup> La información corresponde a la población perteneciente a establecimientos públicos.

**CUADRO A 6-A**  
**POBLACIÓN DE REFERENCIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES, POR TIPO DE BENEFICIARIOS Y SEGÚN**  
**PROGRAMA 2000-2007 (APLICANDO EL CRITERIO DE FOCALIZACIÓN)<sup>a</sup>**  
*(Número de personas)*

| <b>Programas Ejecutados 2000-2007</b>                            | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bono de Desarrollo Humano  | 2 472 048   | 2 358 706   | 2 228 288   | 2 106 182   | 1 980 087   | 1 850 112   | 1 716 259   | 1 632 658   |
| Fondo de Desarrollo Infantil                                     | 970 425     | 936 961     | 899 585     | 862 264     | 826 289     | 789 415     | 748 876     | 714 929     |
| Programa Operación Rescate Infantil (ORI) (ex-Red Comunitaria)   | 970 425     | 936 961     | 899 585     | 862 264     | 826 289     | 789 415     | 748 876     | 714 929     |
| Programas de Desarrollo Infantil (INNFA) (ex-Patronato del Niño) | 970 425     | 936 961     | 899 585     | 862 264     | 826 289     | 789 415     | 748 876     | 714 929     |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición                    |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños menores de tres años                                       | 490 691     | 472 840     | 452 485     | 432 077     | 412 640     | 393 374     | 372 948     | 356 179     |
| Madres   | 354 585     | 354 585     | 354 585     | 354 585     | 354 585     | 354 585     | 354 585     | 354 585     |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)                           | 934 448     | 905 122     | 873 785     | 843 083     | 813 274     | 781 291     | 744 661     | 714 200     |
| Programa Aliméntate Ecuador (ex-PRADEC)                          |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Niños  | 642 391     | 621 037     | 597 490     | 574 029     | 551 218     | 527 311     | 500 417     | 477 624     |
| Ancianos   | 345 919     | 346 790     | 346 207     | 345 268     | 344 213     | 341 854     | 336 861     | 333 968     |
| Universalización de la Educación Básica                          | 1 550 341   | 1 501 039   | 1 447 465   | 1 394 790   | 1 344 101   | 1 290 883   | 1 231 187   | 1 182 363   |
| Infraestructura Educativa (DINSE)                                | 1 992 430   | 1 930 119   | 1 861 817   | 1 794 404   | 1 729 478   | 1 661 400   | 1 584 864   | 1 522 113   |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones                              | 812 773     | 784 091     | 751 679     | 719 229     | 688 134     | 656 789     | 622 938     | 594 871     |

CUADRO A 6-A (continuación)

| Programas Ejecutados 2000-2007  | 2000       | 2001       | 2002       | 2003       | 2004       | 2005       | 2006       | 2007       |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Programa de Salud Sexual y Reproductiva (LMGYAI) (ex-Maternidad Gratuita) |            |            |            |            |            |            |            |            |
| Madres  | 1 772 925  | 1 737 288  | 1 693 715  | 1 649 369  | 1 606 641  | 1 561 053  | 1 507 345  | 1 465 969  |
| Niños Menores de cinco años   | 970 425    | 936 961    | 899 585    | 862 264    | 826 289    | 789 415    | 748 876    | 714 929    |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud                              | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 1 075 641  | 1 075 641  |
| Programa Nacional de Control y Prevención de VIH/SIDA                     | 13 920     | 12 545     | 11 867     | 12 031     | 15 486     | 18 438     | 19 589     | 10 310     |
| Prevención de Paludismo   | 5 616 633  | 5 672 799  | 5 757 247  | 5 824 151  | 5 891 582  | 5 963 585  | 6 039 642  | 6 112 766  |
| Programa Nacional de Control de Tuberculosis                              | 12 298 745 | 12 479 924 | 12 660 727 | 12 842 576 | 13 026 890 | 13 215 089 | 13 408 270 | 13 605 486 |
| Programa de Reparación Ambiental (MAE)                                    | 12 298 745 | 12 479 924 | 12 660 727 | 12 842 576 | 13 026 890 | 13 215 089 | 13 408 270 | 13 605 486 |
| Programa PRAGUAS  | 3 244 288  | 3 130 806  | 3 010 138  | 2 879 168  | 2 762 575  | 2 657 916  | 2 535 809  | 2 486 745  |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico                             | 3 709 301  | 3 530 121  | 3 362 790  | 3 161 200  | 3 002 438  | 2 822 162  | 2 649 474  | 2 517 559  |
| Sistema de Vivienda de Interés Social Urb y rural                         | 1 534 883  | 1 597 256  | 1 645 236  | 1 675 956  | 1 714 078  | 1 738 366  | 1 732 348  | 1 763 271  |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)                            | 6 395 347  | 6 215 002  | 6 026 506  | 5 779 159  | 5 601 563  | 5 365 326  | 5 095 143  | 4 897 975  |
| Programa de Desarrollo Rural y Territorial (ex PROLOCAL)                  | 6 395 347  | 6 215 002  | 6 026 506  | 5 779 159  | 5 601 563  | 5 365 326  | 5 095 143  | 4 897 975  |

Fuentes: INEC-ECV Encuesta de Condiciones de Vida. 1995-1999-2006. INEC-CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población. Proyecciones oficiales a nivel nacional. Quito, octubre 2003.

<sup>a</sup> El criterio de focalización aplicado es el porcentaje de población pobre (o en indigencia) según el énfasis del Programa, o la población objetivo correspondiente a cada intervención. Se aplica el criterio de focalización de cada programa.

**CUADRO A 6-B**  
**POBLACIÓN TOTAL DE REFERENCIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES POR GRUPOS DE ATENCIÓN DE LOS MISMOS, 2000-2007**  
*(Número de personas)*

| Años | PANN<br>2000<br>0 a 2 años | AE<br>2 a 5 años | PAI<br>0 a 4 años | FODI-ORI<br>0 a 5 años | PUEB<br>5 a 14 años | PAE<br>6 a 11 años | DINSE<br>5 a 17 años | LMG<br>15 a 49 años<br>mujeres | BDH<br>15 a 64<br>años<br>mujeres | 65 años y<br>más | Total     |
|------|----------------------------|------------------|-------------------|------------------------|---------------------|--------------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------------------|------------------|-----------|
| 2000 | 880 163                    | 1 152 271        | 1 457 889         | 1 740 673              | 2 780 881           | 1 676 139          | 3 573 865            | 3 180 134                      | 3 711 642                         | 620 483          | 4 332 125 |
| 2001 | 879 702                    | 1 155 417        | 1 458 774         | 1 743 184              | 2 792 630           | 1 683 948          | 3 590 918            | 3 232 164                      | 3 784 322                         | 645 191          | 4 429 513 |
| 2002 | 876 909                    | 1 157 926        | 1 456 743         | 1 743 383              | 2 805 164           | 1 693 382          | 3 608 173            | 3 282 392                      | 3 857 432                         | 670 944          | 4 528 376 |
| 2003 | 872 882                    | 1 159 654        | 1 452 988         | 1 741 947              | 2 817 758           | 1 703 199          | 3 625 059            | 3 332 058                      | 3 931 525                         | 697 511          | 4 629 035 |
| 2004 | 868 716                    | 1 160 459        | 1 448 703         | 1 739 555              | 2 829 687           | 1 712 157          | 3 641 007            | 3 382 401                      | 4 007 154                         | 724 658          | 4 731 812 |
| 2005 | 865 508                    | 1 160 199        | 1 445 080         | 1 736 886              | 2 840 226           | 1 719 012          | 3 655 446            | 3 434 660                      | 4 084 872                         | 752 154          | 4 837 026 |
| 2006 | 863 305                    | 1 158 373        | 1 441 986         | 1 733 508              | 2 849 970           | 1 723 753          | 3 668 666            | 3 489 225                      | 4 165 122                         | 779 770          | 4 944 892 |
| 2007 | 861 376                    | 1 155 076        | 1 438 625         | 1 728 971              | 2 859 402           | 1 727 206          | 3 681 046            | 3 545 269                      | 4 247 535                         | 807 662          | 5 055 197 |

**POBLACIÓN MASCULINA DE REFERENCIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES POR GRUPOS DE ATENCIÓN DE LOS MISMOS 2000-2007**

| Años | PANN<br>2000<br>0 a 2 años | AE<br>2 a 5 años | PAI<br>0 a 4 años | FODI-ORI<br>0 a 5 años | PUEB<br>5 a 14 años | PAE<br>6 a 11 años | DINSE<br>5 a 17 años | LMG<br>15 a 49 años | BDH<br>15 a 64<br>años | 65 años y<br>más | Total   |
|------|----------------------------|------------------|-------------------|------------------------|---------------------|--------------------|----------------------|---------------------|------------------------|------------------|---------|
| 2000 | 449 142                    | 587 333          | 743 637           | 887 666                | 1 414 387           | 852 776            | 1 816 590            | 0                   | 0                      | 289 985          | 289 985 |
| 2001 | 448 939                    | 589 047          | 744 173           | 889 073                | 1 420 775           | 857 015            | 1 825 767            | 0                   | 0                      | 301 603          | 301 603 |
| 2002 | 447 504                    | 590 408          | 743 160           | 889 242                | 1 427 588           | 862 105            | 1 835 092            | 0                   | 0                      | 313 713          | 313 713 |
| 2003 | 445 421                    | 591 356          | 741 241           | 888 550                | 1 434 431           | 867 389            | 1 844 241            | 0                   | 0                      | 326 189          | 326 189 |
| 2004 | 443 276                    | 591 826          | 739 060           | 887 371                | 1 440 908           | 872 209            | 1 852 888            | 0                   | 0                      | 338 903          | 338 903 |
| 2005 | 441 655                    | 591 758          | 737 258           | 886 081                | 1 446 624           | 875 908            | 1 860 709            | 0                   | 0                      | 351 729          | 351 729 |
| 2006 | 440 595                    | 590 893          | 735 780           | 884 467                | 1 451 873           | 878 465            | 1 867 843            | 0                   | 0                      | 364 554          | 364 554 |
| 2007 | 439 703                    | 589 273          | 734 198           | 882 278                | 1 456 920           | 880 319            | 1 874 508            | 0                   | 0                      | 377 461          | 377 461 |

**CUADRO A 6-B (continuación)****POBLACIÓN FEMENINA DE REFERENCIA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES POR GRUPOS DE ATENCIÓN DE LOS MISMOS 2000-2007**

| <b>Años</b> | <b>PANN<br/>2000<br/>0 a 2 años</b> | <b>AE<br/>2 a 5 años</b> | <b>PAI<br/>0 a 4 años</b> | <b>FODI-ORI<br/>0 a 5 años</b> | <b>PUEB<br/>5 a 14 años</b> | <b>PAE<br/>6 a 11 años</b> | <b>DINSE<br/>5 a 17 años</b> | <b>LMG<br/>15 a 49 años</b> | <b>BDH<br/>15 a 64<br/>años</b> | <b>65 años y<br/>más</b> | <b>Total</b> |
|-------------|-------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------|--------------|
| 2000        | 431 021                             | 564 939                  | 714 252                   | 853 007                        | 1 366 494                   | 823 364                    | 1 757 276                    | 3 180 134                   | 3 711 642                       | 330 498                  | 4 042 140    |
| 2001        | 430 763                             | 566 370                  | 714 601                   | 854 111                        | 1 371 855                   | 826 932                    | 1 765 151                    | 3 232 164                   | 3 784 322                       | 343 588                  | 4 127 910    |
| 2002        | 429 406                             | 567 517                  | 713 583                   | 854 140                        | 1 377 576                   | 831 276                    | 1 773 081                    | 3 282 392                   | 3 857 432                       | 357 231                  | 4 214 663    |
| 2003        | 427 462                             | 568 298                  | 711 747                   | 853 397                        | 1 383 327                   | 835 810                    | 1 780 819                    | 3 332 058                   | 3 931 525                       | 371 322                  | 4 302 847    |
| 2004        | 425 440                             | 568 633                  | 709 643                   | 852 184                        | 1 388 779                   | 839 948                    | 1 788 119                    | 3 382 401                   | 4 007 154                       | 385 755                  | 4 392 909    |
| 2005        | 423 853                             | 568 442                  | 707 822                   | 850 805                        | 1 393 602                   | 843 105                    | 1 794 738                    | 3 434 660                   | 4 084 872                       | 400 425                  | 4 485 297    |
| 2006        | 422 711                             | 567 480                  | 706 205                   | 849 041                        | 1 398 097                   | 845 288                    | 1 800 823                    | 3 489 225                   | 4 165 122                       | 415 217                  | 4 580 339    |
| 2007        | 421 673                             | 565 804                  | 704 427                   | 846 692                        | 1 402 482                   | 846 888                    | 1 806 538                    | 3 545 269                   | 4 247 535                       | 430 201                  | 4 677 735    |

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO A-7**  
**SÍNTESIS DE LOS INFORMES DE RESULTADOS Y EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS**  
**SOCIALES, 2000-2007**

| <b>Nombre del programa</b>                    | <b>Dispone de línea de base</b> | <b>Dispone de estudio de monitoreo</b> | <b>Dispone de estudios de resultados</b> | <b>Dispone de estudio de impacto</b> | <b>Otros informes disponibles</b> |
|---|---------------------------------|--|--|--------------------------------------|-----------------------------------|
| Bono de Desarrollo Humano                     | Si                              | No                                     | Si <sup>a</sup>                          | Si                                   | Si <sup>b</sup>                   |
| Fondo de Desarrollo Infantil                  | No                              | No                                     | Si <sup>c</sup>                          | No                                   | Si <sup>c</sup>                   |
| Programa Operación Rescate Infantil           | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>d</sup>                   |
| Programas de Desarrollo Infantil INNFA        | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>e</sup>                   |
| Programa Nacional de Alimentación y Nutrición | Si <sup>f</sup>                 | Si <sup>g</sup>                        | No                                       | Si <sup>f</sup>                      | Si <sup>h</sup>                   |
| Programa de Alimentación Escolar (PAE)        | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>i</sup>                   |
| Programa Aliméntate Ecuador                   | Si <sup>j</sup>                 | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>k</sup>                   |
| Universalización de la Educación Básica       | No                              | No                                     | No                                       | Si <sup>l</sup>                      | Si <sup>l</sup>                   |
| Infraestructura Educativa (DINSE)             | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | No                                |
| Programa Ampliado de Inmunizaciones           | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>m</sup>                   |
| Programa de Salud Sexual y Reprod.            | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>n</sup>                   |
| Programa de Aseguramiento Universal de Salud  | No                              | No                                     | Si <sup>ñ</sup>                          | No                                   | Si <sup>o</sup>                   |
| Programa de Control y Prev. del VIH/SIDA      | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>p</sup>                   |
| Prevención de Paludismo                       | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>q</sup>                   |
| Prevención de Tuberculosis                    | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | Si <sup>r</sup>                   |
| Programa de Rep. Ambiental (MAE)              | No                              | No                                     | No                                       | No                                   | No                                |

CUADRO A-7 (continuación)

| Nombre del programa                                    | Dispone de línea de base | Dispone de estudio de monitoreo | Dispone de estudios de resultados | Dispone de estudio de impacto | Otros informes disponibles |
|--|--------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Programa PRAGUAS                                       | s                        | s                               | s                                 | s                             | s                          |
| Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico (MIDUVI) | No                       | No                              | No                                | No                            | Si <sup>t</sup>            |
| Sistema de Viv. de Interés Social urbano y rural       | No                       | No                              | No                                | No                            | Si <sup>u</sup>            |
| Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE          | No                       | Si <sup>v</sup>                 | No                                | No                            | No                         |
| Programa de Desarrollo Rural (ex PROLOCAL)             | w                        | w                               | w                                 | w                             | w                          |
| Total  | 3                        | 2                               | 3                                 | 3                             | 16                         |

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Se dispone de tres estudios que analizan los resultados de la aplicación del BDH sobre indicadores educativos de los hijos de las familias que perciben la transferencia, sobre la salud y el desarrollo de los niños y acerca del consumo en alimentos. Estos estudios se efectuaron en los años 2005, 2006 y 2007 respectivamente. Además existe el estudio: Aplicación de la Libreta de Calificación de Usuarios (Licus) a programas Sociales en Ecuador, realizado en el 2006 por la STFS, el Banco Mundial y Fundación Esquel, elaborado a partir de la percepción de los beneficiarios donde se incluye el BDH.

<sup>b</sup> También se dispone del estudio “The impact of a conditional cash transfer program on students’ cognitive achievements: The case of the “Bono de Desarrollo Humano” of Ecuador” efectuado en el 2006 por Juan Ponce.

<sup>c</sup> Se dispone del Informe de Evaluación final del Programa Nuestros Niños (2004), que evaluó el programa entre el 2000 y 2004; éste programa fue el antecedente del FODI. Sobre el FODI, propiamente tan solo se dispone de un informe que sistematiza y analiza el Primer Proceso de Asignación Competitiva de Recursos del programa FODI, efectuado en el 2006.

<sup>d</sup> Existe el estudio: “Nutritional failure in Ecuador: Causes, Consequences and Solutions”, elaborado en el 2006 por Ian Walker, que evalúa las condiciones nutricionales en el Ecuador elaborado en el 2006 que incluye en su análisis al ORI. Además se dispone de un folleto que informa acerca de las actividades del programa, elaborado en el 2006.

<sup>e</sup> Existe el estudio “Nutritional failure in Ecuador: Causes, Consequences and Solutions” elaborado por Ian Walker, que evalúa las condiciones nutricionales en el Ecuador, elaborado en el 2006 y que incluye en su análisis al INNFA el cual a su vez alude a una evaluación de impacto realizada por INNFA.

<sup>f</sup> Se dispone del estudio Evaluación de Proceso e Impacto acerca del PANN 2000, elaborado en el 2006 por Chessa Lutter y Fernando Sempértegui, en el que además se incluyen los resultados del levantamiento de la línea de base.

<sup>g</sup> Existe el estudio Revisión Técnica Reformulación del Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000 elaborado en el 2006 por Eduardo Atalah.

<sup>h</sup> Se dispone del estudio “Nutritional failure in Ecuador: Causes, Consequences and Solutions”, elaborado por Ian Walker que evalúa las condiciones nutricionales en el Ecuador, elaborado en el 2006 y que incluye en su análisis al PANN 2000.

<sup>i</sup> Se dispone del Informe “Nutritional failure in Ecuador: Causes, Consequences and Solutions”, elaborado por Ian Walker (2006), que evalúa las condiciones nutricionales en el Ecuador elaborado en el 2006 que incluye en su análisis al PAE. Además del estudio ¿Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador? Elaborado por Rob Vos en el 2003 que incluye en su análisis al PAE.

<sup>j</sup> Se dispone del Informe de Resultados de la línea de base del programa, elaborado en el 2005 por la Secretaría Técnica del Frente Social.

<sup>k</sup> Existe el estudio “Nutritional failure in Ecuador: Causes, Consequences and Solutions”, elaborado por Ian Walker, que evalúa las condiciones nutricionales en el Ecuador elaborado en el 2006 y que, incluye en su análisis al Programa Alimentate Ecuador.

<sup>l</sup> Existe el estudio “The Impact of a school-based management program on student’s cognitive achievement: a case study of Redes Amigas in rural Ecuador”, efectuado en el 2006 por Juan Ponce.

- <sup>ll</sup> Se dispone del estudio: Aplicación de la Libreta de Calificación de Usuarios (Licus) a programas Sociales en Ecuador, realizado en el 2006 por la STFS, el Banco Mundial y Fundación Esquel elaborado a partir de la percepción de los beneficiarios; además en el Informe Nacional de los objetivos del Milenio (2007) se incluye un análisis del programa
- <sup>mm</sup> Existe una Sistematización de la Evaluación efectuada al Programa en el 2004 realizada por el Ministerio de Salud Pública.
- <sup>nn</sup> Se dispone del estudio: Aplicación de la Libreta de Calificación de Usuarios (Licus) a programas Sociales en Ecuador, realizado en el 2006 por la STFS, el Banco Mundial y Fundación Esquel, elaborado a partir de la percepción de los beneficiarios.
- <sup>ñ</sup> La Fundación para el Aseguramiento Popular realiza monitoreo sistemático de los servicios prestados por los operadores de los servicios (reportes mensuales) (2007). A partir de ello prepara reportes mensuales, semestrales, anuales de los servicios cubiertos (2007).
- <sup>o</sup> La Fundación proporciona Reportes Ejecutivos sobre el funcionamiento del Programa (2006).
- <sup>p</sup> Existe un Informe de Gestión del programa elaborado en el 2007 por el Ministerio de Salud Pública, además en el Informe Nacional de los objetivos del Milenio (2007) se incluye un análisis del programa, adicionalmente, la STFS elaboró el informe El VIH/SIDA en el Ecuador en el 2006.
- <sup>q</sup> Se dispone del Informe Nacional de los objetivos del Milenio (2007) se incluye un análisis del programa.
- r Se dispone de tres informes de gestión del programa elaborados uno en el 2005 y dos en el 2007, por el Ministerio de Salud Pública.
- s En la página web del programa, la unidad indica que dispone de información, pero no permite la apertura de los archivos.
- t Se dispone de un informe de Planes, Programas y Proyectos elaborado por la Subsecretaría de Agua Potable, Saneamiento y Residuos Sólidos en el 2007.
- <sup>u</sup> Existe un Informe Interno con una descripción de los Programas de Vivienda elaborado por la Subsecretaría de Vivienda, al 2007.
- <sup>v</sup> Se dispone del Informe Final de Sistematización y Análisis del Proceso, elaborado por ICA Cía. Ltda., en el 2006.
- <sup>w</sup> El programa concluyó y no existe quien provea información sobre el mismo.

**CUADRO A 8**  
**EVALUACIÓN DEL PROGRESO LOGRADO EN LA CONSECUCIÓN DE LOS ODM, 2000-2006**

| <b>Objetivos, metas e indicadores</b>   | <b>Nivel al</b>         | <b>Nivel al</b>         | <b>Meta al</b>          | <b>% Avance</b>                | <b>% Por cumplir</b> | <b>% de</b>           |
|---|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------------|----------------------|-----------------------|
| <b>Total país</b>   | <b>2000<sup>a</sup></b> | <b>2006<sup>b</sup></b> | <b>2015<sup>c</sup></b> | <b>2000-2006<sup>d,e</sup></b> | <b>2007-2015</b>     | <b>cambio al 2015</b> |
| OBJETIVO 1: ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA ( <i>en porcentajes</i> )                | 28,66                   | 27,27                   | 14,33                   | 13,51                          | 86,78                | 100,3                 |
| Meta 1: Reducir a la mitad el porcentaje de personas indigentes (pobres extremos) | 31,04                   | 25,35                   | 15,52                   | 29,71                          | 70,89                | 100,6                 |
| Indigencia según consumo  | 20,12                   | 12,86                   | 10,06                   | 72,17                          | 27,83                | 100,0                 |
| Incidencia de pobreza de consumo  | 52,18                   | 38,28                   | 26,09                   | 53,28                          | 46,72                | 100,0                 |
| Extrema pobreza por NBI <sup>b</sup>  | 31,90                   | 27,60                   | 15,95                   | 26,96                          | 73,04                | 100,0                 |
| Pobreza por NBI   | 50,60                   | 45,80                   | 25,30                   | 18,97                          | 81,03                | 100,0                 |
| Pobreza Crónica (Tipología de Katzman)  | 40,30                   | 31,30                   | 20,15                   | 44,67                          | 55,33                | 100,0                 |
| Pobreza Inercial (Tipología de Katzman)   | 10,30                   | 14,60                   | 5,15                    | -83,50                         | 183,50               | 100,0                 |
| Pobreza Reciente (Tipología de Katzman)   | 11,90                   | 7,00                    | 5,95                    | 82,35                          | 17,65                | 100,0                 |
| Evolución de la línea de Indigencia ( <i>en dólares corrientes</i> )              | 12,01                   | 16,49                   | 24,01                   | 37,51                          | 62,49                | 100,0                 |
| Persona/Diario  | 0,77                    | 1,06                    | 1,54                    | 37,66                          | 62,34                | 100,0                 |
| Persona/Mensual   | 23,24                   | 31,92                   | 46,48                   | 37,35                          | 62,65                | 100,0                 |
| Evolución de la línea de Pobreza ( <i>en dólares corrientes</i> )                 | 22,22                   | 29,25                   | 44,43                   | 31,90                          | 68,10                | 100,0                 |
| Persona/Diario  | 1,43                    | 1,89                    | 2,86                    | 32,17                          | 67,83                | 100,0                 |
| Persona/Mensual   | 43,00                   | 56,60                   | 86,00                   | 31,63                          | 68,37                | 100,0                 |
| Evolución de la Inequidad:  | 0,54                    | 0,52                    | 6,97                    | 12,75                          | 93,18                | 105,9                 |
| Coeficiente de Gini del ingreso (urbano)  | 0,54                    | 0,52                    | 0,27                    | 7,41                           | 92,59                | 100,0                 |
| Índice Theil (urbano)   | 0,63                    | 0,53                    | 0,32                    | 31,75                          | 68,25                | 100,0                 |
| Coeficiente de Gini del consumo   | 0,45                    | 0,46                    | 0,23                    | 4,44                           | 104,44               | 100,0                 |
| Coeficiente de Engel según consumo  | 0,54                    | 0,56                    | 27,05                   | 7,42                           | 107,42               | 100,0                 |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores  | Nivel al 2000 <sup>a</sup> | Nivel al 2006 <sup>b</sup> | Meta al 2015 <sup>c</sup> | % Avance 2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir 2007-2015 | % de cambio al 2015 |
|---|----------------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------|---------------------|
| <b>Total país</b>   |                            |                            |                           |                                   |                         |                     |
| Meta 2: Reducir a la mitad el porcentaje de niños menores de cinco años con Desnutrición Crónica y Global ( <i>en porcentajes</i> ) | 26,28                      | 29,20                      | 13,14                     | -2,68                             | 102,68                  | 100,0               |
| Desnutrición crónica en menores de cinco años (Talla para edad)   | 26,80                      | 18,10                      | 13,40                     | 64,93                             | 35,07                   | 100,0               |
| Desnutrición global en menores de cinco años (Peso para edad)   | 13,40                      | 8,60                       | 6,70                      | 71,64                             | 28,36                   | 100,0               |
| Prevalencia de anemia en la niñez por edad  | 38,65                      | 60,90                      | 19,33                     | -144,60                           | 244,60                  | 100,0               |
| Entre 12 y 23 meses   | 61,80                      | 76,00                      | 30,90                     | -45,95                            | 145,95                  | 100,0               |
| Entre 24 y 35 meses   | 40,30                      | 63,40                      | 20,15                     | -114,64                           | 214,64                  | 100,0               |
| Entre 36 y 47 meses   | 32,00                      | 56,70                      | 16,00                     | -154,38                           | 254,38                  | 100,0               |
| Entre 48 y 59 meses   | 20,50                      | 47,50                      | 10,25                     | -263,41                           | 363,41                  | 100,0               |
| <b>OBJETIVO 2: LOGRAR LA ENSEÑANZA PRIMARIA (en porcentajes)</b>  | 45,46                      | 49,12                      | 68,33                     | 28,98                             | 71,02                   | 100,0               |
| Meta 3: Velar porque, para el 2015, todos los niños y niñas puedan completar un ciclo de educación básica                           | 45,46                      | 49,12                      | 68,33                     | 28,98                             | 71,02                   | 100,0               |
| Tasa Neta de matrícula básica   | 83,40                      | 90,90                      | 100,0                     | 45,18                             | 54,82                   | 100,0               |
| Hombres   | 83,00                      | 90,90                      | 100,0                     | 46,47                             | 53,53                   | 100,0               |
| Mujeres   | 83,80                      | 90,80                      | 100,0                     | 43,21                             | 56,79                   | 100,0               |
| Educación básica completa   | 42,20                      | 47,40                      | 100,0                     | 9,00                              | 91,00                   | 100,0               |
| Hombres   | 42,20                      | 47,20                      | 100,0                     | 8,65                              | 91,35                   | 100,0               |
| Mujeres   | 42,20                      | 47,70                      | 100,0                     | 9,52                              | 90,48                   | 100,0               |
| Analfabetismo   | 10,80                      | 9,10                       | 5,0                       | 29,31                             | 70,69                   | 100,0               |
| Hombres   | 8,70                       | 7,40                       | 5,0                       | 35,14                             | 64,86                   | 100,0               |
| Mujeres   | 12,8                       | 10,70                      | 5,0                       | 26,92                             | 73,08                   | 100,0               |
| Alumnos/profesor (número de alumnos)  | 26,0                       | 24,0                       | 25,0                      | 200,0                             | -100,0                  | 100,0               |
| Alumnos/aula <sup>f</sup> (número de alumnos)   | 36,0                       | 32,0                       | 25,0                      | 36,36                             | 63,64                   | 100,0               |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores  | Nivel al 2000 <sup>a</sup> | Nivel al 2006 <sup>b</sup> | Meta al 2015 <sup>c</sup> | % Avance 2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir 2007-2015 | % de cambio al 2015 |
|---|----------------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------|---------------------|
| <b>Total país</b>   |                            |                            |                           |                                   |                         |                     |
| OBJETIVO 3: PROMOVER LA IGUALDAD DE GENERO Y LA AUTONOMÍA DE LA MUJER   |                            |                            |                           | 5,46                              | 94,54                   | 100,0               |
| Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015 (razón mujeres/hombres) |                            |                            |                           | 5,46%                             | 94,54                   | 100,00              |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación primaria   | 1,00                       | 1,00                       | 1,00                      | 0,0                               | 0,0                     | 100,0               |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación secundaria   | 1,00                       | 1,03                       | 1,00                      | 3,20                              | -3,20                   | 103,20              |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación superior   | 0,93                       | 1,21                       | 1,00                      | 20,70                             | -20,70                  | 120,70              |
| Brecha en la tasa neta de matrícula en educación básica   | 1,00                       | 1,00                       | 1,00                      | -0,10                             | -0,10                   | 100,0               |
| Brecha en la tasa de analfabetismo (15-24)  | 1,46                       | 1,46                       | 1,00                      | 0,0                               | 0,0                     | 100,0               |
| Proporción de mujeres en la PEA urbana (en porcentajes)   | 41,17                      | 41,47                      | 50,00                     | 3,40                              | 96,60                   | 100,0               |
| Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola: sector moderno  | 41,28                      | 40,04                      | 50,00                     | 14,22                             | 114,22                  | 128,44              |
| Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola: sector informal   | 36,78                      | 41,99                      | 50,00                     | 39,41                             | 60,59                   | 100,0               |
| Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola: sector doméstico  | 93,85                      | 94,21                      | 33,00                     | -0,59                             | 100,59                  | 100,0               |
| Brecha de Ingresos por sector según sexo (en dólares del 2000)  |                            |                            |                           | 17,67                             | 82,33                   | 100,0               |
| Brecha mujer/hombre en el Sector Informal   | 0,70                       | 0,71                       | 1,00                      | 3,33                              | 96,67                   | 100,0               |
| Brecha mujer/hombre en el Sector Moderno  | 0,75                       | 0,83                       | 1,00                      | 32,0                              | 68,0                    | 100,0               |
| Total   | 0,75                       | 0,79                       | 1,00                      | 16,0                              | 84,0                    | 100,0               |
| Brecha de ingresos laborales entre mujeres y hombres por grupos etarios   |                            |                            |                           | -29,11                            | 129,11                  | 100,0               |
| Menores de 12 años  | 1,42                       | 0,30                       | 1,00                      | -266,67                           | 366,67                  | 100,0               |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores<br>Total país   | Nivel al<br>2000 <sup>a</sup> | Nivel al<br>2006 <sup>b</sup> | Meta al<br>2015 <sup>c</sup> | % Avance<br>2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir<br>2007-2015 | % de<br>cambio al 2015 |
|--|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------|
| 12-17 años   | 0,79                          | 0,76                          | 1,00                         | -14,29                               | 114,29                     | 100,0                  |
| 18-29 años   | 0,89                          | 0,95                          | 1,00                         | 54,55                                | 45,45                      | 100,0                  |
| 30-49 años   | 0,67                          | 0,70                          | 1,00                         | 9,09                                 | 90,91                      | 100,0                  |
| 50-64 años   | 0,50                          | 0,68                          | 1,00                         | 36,00                                | 64,00                      | 100,0                  |
| 65 años y más  | 0,55                          | 0,58                          | 1,00                         | 6,67                                 | 93,33                      | 100,0                  |
| Total  | 0,68                          | 0,75                          | 1,00                         | 21,88                                | 78,13                      | 100,0                  |
| Mujeres Electas prefectas (en porcentajes)   | 4,80                          | 18,20                         | 50,00                        | 29,65                                | 70,35                      | 100,0                  |
| Mujeres electas a juntas parroquiales  | 24,90                         | 28,30                         | 50,00                        | 13,55                                | 86,45                      | 100,0                  |
| Mujeres electas concejales   | 30,60                         | 23,00                         | 50,00                        | -39,18                               | 139,18                     | 100,0                  |
| Mujeres electas consejeras   | 20,20                         | 14,90                         | 50,00                        | -17,79                               | 117,79                     | 100,0                  |
| OBJETIVO 4: REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL   |                               |                               |                              | 4,48                                 | 95,52                      | 100,0                  |
| Meta 5: Reducir en dos terceras partes, la mortalidad infantil y de menores de cinco años. |                               |                               |                              | 4,48                                 | 95,52                      | 100,00                 |
| Tasa de mortalidad de la niñez en menores de cinco años (por mil nacidos vivos)            | 39,00                         | 35,00                         | 13,0                         | 15,39                                | 84,61                      | 100,0                  |
| Tasa de mortalidad en la niñez (uno a cuatro años)   | 9,00                          | 5,00                          | 3,0                          | 66,69                                | 33,31                      | 100,0                  |
| Tasa de mortalidad infantil  | 30,00                         | 29,00                         | 10,0                         | 5,00                                 | 95,00                      | 100,0                  |
| Tasa de mortalidad neonatal  | 19,00                         | 17,00                         | 6,33                         | 32,16                                | 67,84                      | 100,0                  |
| Tasa de mortalidad post neonatal   | 11,00                         | 12,00                         | 3,67                         | -124,04                              | 224,04                     | 100,0                  |
| Prevalencia de EDA en menores de cinco años (en porcentajes)                               | 19,50                         | 25,00                         | 6,50                         | -24,72                               | 124,72                     | 100,0                  |
| Prevalencia de IRA en menores de cinco años  | 57,20                         | 56,00                         | 19,07                        | 5,50                                 | 94,50                      | 100,0                  |
| Cobertura de vacunación (todas):   | 81,08                         | 97,35                         | 100,0                        | 59,82                                | 40,18                      | 100,0                  |
| BCG  | 97,30                         | 96,70                         | 100,0                        | -22,22                               | 122,22                     | 100,0                  |
| DPT  | 89,40                         | 98,40                         | 100,0                        | 84,91                                | 15,09                      | 100,0                  |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores                                       | Nivel al 2000 <sup>a</sup> | Nivel al 2006 <sup>b</sup> | Meta al 2015 <sup>c</sup> | % Avance 2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir 2007-2015 | % de cambio al 2015 |
|--|----------------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------|---------------------|
| Total país   |                            |                            |                           |                                   |                         |                     |
| Polio  | 83,20                      | 97,10                      | 100,0                     | 82,74                             | 17,26                   | 100,0               |
| Sarampión  | 54,40                      | 97,20                      | 100,0                     | 93,86                             | 6,14                    | 100,0               |
| OBJETIVO 5: MEJORAR LA SALUD MATERNA                                 |                            |                            |                           | 39,98                             | 60,02                   | 100,0               |
| META 6: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes         |                            |                            |                           | 39,98                             | 60,02                   | 100,0               |
| Tasa de mortalidad materna (por cien mil nacidos vivos)              | 107,0                      | 107,0                      | 26,75                     | 0,0                               | 100,0                   | 100,0               |
| Cobertura de control prenatal (al menos un control) (en porcentajes) | 80,60                      | 84,20                      | 100,0                     | 18,56                             | 81,44                   | 100,0               |
| Cobertura del primer control prenatal                                | 60,70                      | 64,60                      | 100,0                     | 9,92                              | 90,08                   | 100,0               |
| Conocimiento de métodos anticonceptivos                              | 96,20                      | 96,00                      | 100,0                     | -5,26                             | 105,26                  | 100,0               |
| Uso de anticonceptivos modernos                                      | 50,30                      | 58,70                      | 60,0                      | 86,60                             | 13,40                   | 100,0               |
| Uso de métodos tradicionales   | 15,50                      | 14,00                      | 15,0                      | -293,26                           | 193,26                  | -100,0              |
| Uso de la esterilización femenina                                    | 22,50                      | 24,10                      | 20,0                      | 120,50                            | -20,50                  | 100,0               |
| Ministerio de Salud como fuente de métodos anticonceptivos           | 25,50                      | 30,70                      | 60,0                      | 15,07                             | 84,93                   | 100,0               |
| Mujeres que necesitan servicios de planificación familiar (MEF)      | 10,00                      | 5,00                       | 26,0                      | 31,25                             | 68,75                   | 100,0               |
| Porcentaje de mujeres que recibieron al menos un control posparto    | 36,00                      | 36,20                      | 50,0                      | 1,43                              | 98,57                   | 100,0               |
| Uso de métodos anticonceptivos                                       | 65,80                      | 72,70                      | 75,0                      | 75,00                             | 25,00                   | 100,0               |
| Esterilización femenina  | 22,50                      | 24,10                      | 20,0                      | 64                                | -64,00                  | 100,0               |
| Píldora  | 11,10                      | 13,30                      | 15,0                      | 56,41                             | 43,59                   | 100,0               |
| DIU  | 10,10                      | 10,10                      | 10,0                      | 0,00                              | 0,00                    | 0,0                 |
| Ritmo  | 7,90                       | 7,50                       | 7,50                      | 105,06                            | -5,06                   | 100,0               |
| Inyección  | 3,50                       | 5,90                       | 5,00                      | 160,00                            | -60,00                  | 100,0               |
| Retiro   | 6,50                       | 5,70                       | 5,00                      | 53,33                             | 46,67                   | 100,0               |
| Condón   | 2,70                       | 4,30                       | 5,00                      | 69,57                             | 30,43                   | 100,0               |
| Otros  | 1,60                       | 1,70                       | 1,00                      | 16,67                             | 116,67                  | 133,33              |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores<br>Total país   | Nivel al<br>2000 <sup>a</sup> | Nivel al<br>2006 <sup>b</sup> | Meta al<br>2015 <sup>c</sup> | % Avance<br>2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir<br>2007-2015 | % de<br>cambio al 2015 |
|--|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------|
| OBJETIVO 6: COMBATIR EL VIH/SIDA y OTRAS ENFERMEDADES  |                               |                               |                              | 21,34                                | 102,38                     | 123,71                 |
| META 7: Haber detenido y comenzado a y educar, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA                             |                               |                               |                              | -99,61                               | 199,61                     | 100,00                 |
| Casos notificados de VIH (número de personas)  | 282                           | 899                           | 141                          | -437,59                              | 537,59                     | 100,00                 |
| Casos notificados de Sida  | 325                           | 302                           | 162                          | 14,15                                | 85,85                      | 100,00                 |
| Personas fallecidas por VIH / Sida   | 98                            | 64                            | 49                           | 69,39                                | 30,61                      | 100,00                 |
| Tasa de VIH / Sida en la población (por cien mil habitantes)   | 5,01                          | 8,96                          | 2,51                         | -157,68                              | 257,68                     | 100,00                 |
| Conocimiento sobre VIH / Sida  |                               |                               |                              |                                      |                            |                        |
| Ha oído sobre el Sida (en porcentajes)   | 90,50                         | 91,80                         | 100,00                       | 13,68                                | 86,32                      | 100,00                 |
| META 8: Haber detenido y comenzado a y educar, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves |                               |                               |                              | 142,28                               | 5,14                       | 147,43                 |
| Casos de Paludismo (número de personas)  | 85 356                        | 9 440                         | 42 678                       | 177,88                               | 0,00                       | 177,88                 |
| Casos de paludismo por Falciparum  | 36 114                        | 1 627                         | 18 057                       | 190,99                               | 0,00                       | 190,99                 |
| Casos de paludismo por Vivax   | 49 242                        | 7 813                         | 24 621                       | 168,27                               | 0,00                       | 168,27                 |
| Tasa de incidencia de tuberculosis pulmonar (por cien mil habitantes)  | 56,61                         | 29,45                         | 28,31                        | 95,95                                | 4,05                       | 100,00                 |
| Casos confirmados de Tuberculosis (por cien mil habitantes)  | 5 500                         | 3 346                         | 2 750                        | 78,33                                | 21,67                      | 100,00                 |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores<br>Total país   | Nivel al<br>2000 <sup>a</sup> | Nivel al<br>2006 <sup>b</sup> | Meta al<br>2015 <sup>c</sup> | % Avance<br>2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir<br>2007-2015 | % de<br>cambio al 2015 |
|--|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------|
| OBJETIVO 7: GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL   |                               |                               |                              | 15,59                                | 84,41                      | 100,0                  |
| Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales, e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. |                               |                               |                              | 40,10                                | 59,90                      | 100,00                 |
| Emissiones de dióxido de carbono per cápita (toneladas de CO2 per cápita)  | 1,45                          | 1,54                          | 0,73                         | 12,41                                | 112,41                     | 100,0                  |
| Consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono (toneladas de PAO)  | 1 530                         | 1 474                         | 765                          | 7,90                                 | 107,9                      | 100,0                  |
| Viviendas que utilizan leña o carbón para cocinar (en porcentajes)   | 18,0                          | 9,0                           | 9,0                          | 100,0                                | 0,0                        | 100,0                  |
| Meta 10: Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. |                               |                               |                              | 56,75                                | 65,00                      | 92,00                  |
| Proporción de viviendas con acceso a agua entubada por red pública dentro de la vivienda   | 40,0                          | 48,0                          | 80,0                         | 20,0                                 | 80,0                       | 100,0                  |
| Proporción de viviendas con acceso a sistemas de eliminación de excretas con medios sanitarios   | 86,0                          | 90,0                          | 100,0                        | 28,57                                | 71,43                      | 100,0                  |
| Proporción de viviendas con acceso a red de alcantarillado   | 44,0                          | 49,0                          | 88,0                         | 11,36                                | 88,64                      | 100,0                  |
| Proporción de viviendas con acceso a servicio de recolección de basura   | 57,0                          | 73,0                          | 100,0                        | 37,21                                | 62,79                      | 100,0                  |
| Meta 11: Haber mejorado y reducido considerablemente el porcentaje de población que vive en tugurios.  |                               |                               |                              | 53,50                                | 48,00                      | 57,75                  |
| Proporción de hogares con acceso a tenencia segura (proporción de hogares cuya vivienda es propia)   | 76,0                          | 66,0                          | 100,0                        | -41,7                                | 141,7                      | 100,0                  |
| Proporción de hogares con acceso a tenencia segura (hacinamiento)  | 31,0                          | 30,0                          | 15,50                        | 6,5                                  | 93,5                       | 100,0                  |

CUADRO A 8 (continuación)

| Objetivos, metas e indicadores   | Nivel al<br>2000 <sup>a</sup> | Nivel al<br>2006 <sup>b</sup> | Meta al<br>2015 <sup>c</sup> | % Avance<br>2000-2006 <sup>d,e</sup> | % Por cumplir<br>2007-2015 | % de<br>cambio al 2015 |
|--|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------|
| <b>Total país</b>  |                               |                               |                              |                                      |                            |                        |
| OBJETIVO 8: FOMENTAR EL DESARROLLO   |                               |                               |                              | 65,7                                 | 34,3                       | 100,0                  |
| Meta 12: Promover el desarrollo de la economía y la generación de empleo             |                               |                               |                              | 65,7                                 | 34,3                       | 100,0                  |
| Desocupación total urbana ( <i>en porcentajes</i> )                                  | 14,40                         | 9,20                          | 7,20                         | 72,22                                | 27,78                      | 100,0                  |
| Desempleo abierto urbano   | 10,10                         | 5,90                          | 5,05                         | 83,17                                | 16,83                      | 100,0                  |
| Desempleo oculto urbano  | 4,30                          | 3,30                          | 2,15                         | 46,51                                | 53,49                      | 100,0                  |
| Ingresos reales medios según sector formal e informal ( <i>en dólares del 2000</i> ) |                               |                               |                              | 47,56                                | 52,44                      | 100,00                 |
| Ingreso laboral real medio   | 106,40                        | 273,75                        | 425,60                       | 52,43                                | 47,57                      | 100,0                  |
| Ingreso laboral real medio: Sector moderno   | 139,60                        | 181,50                        | 558,40                       | 10,00                                | 90,00                      | 100,0                  |
| Ingreso laboral real medio: Sector informal  | 73,20                         | 366,00                        | 292,80                       | 80,24                                | 19,76                      | 100,0                  |
| Tasa de desempleo por sexo (urbano)  |                               |                               |                              | 77,38                                | 22,62                      | 100,0                  |
| Hombres ( <i>en porcentajes</i> )  | 10,80                         | 6,30                          | 5,40                         | 83,33                                | 16,67                      | 100,0                  |
| Mujeres  | 19,60                         | 12,60                         | 9,80                         | 71,43                                | 28,57                      | 100,0                  |

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Los datos de la columna año 2000 corresponden a 1999, 2000 o 2001, según fuente primaria de datos disponible.

<sup>b</sup> Los datos para el año 2006 corresponden al último dato disponible. Los datos de la ECV, corresponden al año 2006, los datos demográficos corresponden a ENDEMAIN 2004, y el resto de datos de registros o encuestas anuales corresponden al 2006.

<sup>c</sup> Corresponden a los netos establecidos internacionalmente y los definidos localmente en el informe ODM Nacional.

<sup>d</sup> El cálculo registra el porcentaje logrado al 2006 respecto a la meta del 2015.

<sup>e</sup> Los parámetros utilizados para categorizar el nivel de cumplimiento son: Meta Cumplida: cuando el porcentaje de avance al 2006 es igual o mayor al 100%. Compatible: cuando el porcentaje de avance al 2006 fluctúa entre 40% y 99%, se considera que el progreso a 2006 es compatible con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015. 40% es el porcentaje de avance que se debió haber logrado entre 2000 y 2006, siendo 2015 el año final. Casi compatible: cuando el porcentaje de avance al 2006, fluctúa entre 31% y 39% de progreso logrado. Insuficiente: cuando el porcentaje de avance fluctúa entre 1 y 30%. Estancamiento: cuando el porcentaje de avance es igual a 0,00%. Retroceso: cuando el porcentaje de avance registra valores negativos.

<sup>f</sup> Se usa como "meta", el número de alumnos/aula promedio latinoamericano.

## Anexo 2

### Siglas utilizadas en el informe

|          |  |
|----------|--|
| ABC      | Ahorro, Bono y Crédito   |
| ACP      | Asociación Canadiense del Pulmón   |
| BCE      | Banco Central del Ecuador  |
| BCG      | Vacuna Antituberculosa   |
| BDH      | Bono de Desarrollo Humano  |
| BEV      | Banco Ecuatoriano de la Vivienda   |
| BID      | Banco Interamericano de Desarrollo                                       |
| BK       | Bacilo de Koch, bacteria causante de la Tuberculosis                     |
| BM       | Banco Mundial  |
| CDI      | Centros de Desarrollo Infantil   |
| CEPAL    | Comisión Económica para América Latina y el Caribe                       |
| CEPAR    | Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social                      |
| CEREPS   | Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social                      |
| CISMIL   | Centro de investigaciones Sociales del Milenio                           |
| CONAMU   | Consejo Nacional de la Mujer   |
| CONASA   | Consejo Nacional de Salud  |
| DINSE    | Dirección Nacional de Servicios Educativos                               |
| DIU      | Dispositivo Intrauterino   |
| DOTS     | Tratamiento Acortado Directamente Supervisado                            |
| DPT      | Vacuna Pentavalente  |
| ECV      | Encuesta de Condiciones de Vida  |
| EDA      | Enfermedad Diarreica Aguda   |
| ENDEMAIN | Encuesta Demográfica de Salud Materna e Infantil                         |
| ENEMDU   | Encuesta de Empleo y Desempleo, es parte del SIEH                        |
| FEIREP   | Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público |
| FISE     | Fondo de Inversión Social de Emergencia                                  |
| FODI     | Fondo de Desarrollo Infantil   |
| GC       | Gobierno Central   |
| ICE      | Impuesto a los Consumos Especiales                                       |
| IESS     | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social                                |
| INEC     | Instituto Nacional de Estadísticas y Censos                              |
| INNFA    | Instituto Nacional del Niño y la Familia                                 |
| IRA      | Infeción Respiratoria Aguda  |

|         |   |
|---------|---|
| ITS     | Infecciones de Transmisión Sexual   |
| LMGYAI  | Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia                           |
| LOREYTF | Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal        |
| MAE     | Ministerio del Ambiente del Ecuador   |
| MBS     | Ministerio de Bienestar Social  |
| MCDS    | Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social                               |
| ME      | Ministerio de Educación   |
| MEF     | Ministerio de Economía y Finanzas   |
| MEF     | Mujeres en Edad Fértil  |
| MIDUVI  | Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda                                    |
| MIES    | Ministerio de Inclusión Económica y Social                                    |
| MSP     | Ministerio de Salud Pública   |
| NBI     | Necesidades Básicas Insatisfechas   |
| ODM     | Objetivos de Desarrollo del Milenio   |
| ONG     | Organización No Gubernamental   |
| ONUSIDA | Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA                    |
| OPS     | Organización Panamericana de Salud  |
| OPV     | Vacuna Antipoliomielítica   |
| ORI     | Operación Rescate Infantil  |
| PACMI   | Programa de Asistencia y Cuidado Materno Infantil                             |
| PAE     | Programa de Alimentación Escolar  |
| PAI     | Programa Ampliado de Inmunizaciones   |
| PAMI    | Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil                           |
| PANN    | Programa Nacional de Alimentación y Nutrición                                 |
| PAP     | Programa de Aseguramiento Popular   |
| PAU     | Programa de Aseguramiento Universal   |
| PEA     | Población Económicamente Activa   |
| PIB     | Producto Interno Bruto  |
| PMA     | Programa Mundial de Alimentos   |
| PNN     | Programa Nuestros Niños   |
| PNUD    | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo                            |
| PPS     | Programa de Protección Social   |
| PRADEC  | Programa de Alimentación para el Desarrollo Comunitario                       |
| PRAGUAS | Programa de Agua y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios |
| PREAR   | Programa Redes Escolares Autónomas Rurales                                    |
| PROAUS  | Programa de Aseguramiento Universal de Salud                                  |

|           |  |
|-----------|--|
| PRODEPINE | Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador |
| RO        | Registro Oficial   |
| SELBEN    | Sistema de Selección de Beneficiarios                                |
| SENPLADES | Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo                  |
| SNEM      | Sistema Nacional de Malaria  |
| SGF       | Subsecretaría de Gestión Financiera                                  |
| SIISE     | Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador                |
| SIDA      | Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida                              |
| SINEC     | Sistema Nacional de Estadísticas Educativas                          |
| SIV       | Sistema de Incentivos de Vivienda                                    |
| SODEM     | Secretaría Nacional de los objetivos del Milenio                     |
| SRP       | Sarampión, Rubéola y Paperas   |
| STFS      | Secretaría Técnica del Frente Social                                 |
| STN       | Subsecretaría de Tesorería de la Nación                              |
| TB        | Tuberculosis   |
| UNFPA     | Fondo de Población de las Naciones Unidas                            |
| UNICEF    | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia                        |
| VIH       | Virus de Inmunodeficiencia Humana                                    |

## Anexo 3

### Nota metodológica del informe

Para el cálculo del progreso logrado en la consecución de los indicadores, metas y objetivos del milenio, se aplicó el siguiente procedimiento:

1. Se recabaron los datos oficiales para cada indicador, sobre su nivel, para el año 2000 (o alrededor del año 2000). Igual procedimiento se hizo para los datos del 2006 (o alrededor del año 2006). Véase cuadro A 8.
2. Las metas al 2015 de cada uno de los indicadores evaluados, corresponden: en unos casos, a las establecidas internacionalmente -cuando se dispone-<sup>103</sup> y en otros casos, se recogieron las metas nacionales establecidas localmente por los órganos oficiales correspondientes, o las definidas en el informe ODM nacional disponible (Secretaría Nacional de Desarrollo-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007a). Dichas metas se encuentran detalladas en los anexos 5 y 5-A del presente documento.
3. Una vez conocido: el punto de partida de los indicadores (nivel al año 2000), la trayectoria (al año 2006) y la meta esperada (al año 2015) para cada indicador (véase Anexo 9), se procedió a calcular el porcentaje de cambio logrado *en cada indicador*, durante el período transcurrido (2000-2006) y para el período que falta (2007-2015). Con ello, se uniformizó la unidad de medida de los indicadores -*mediante el porcentaje de cambio*- y se estableció el progreso logrado al 2006, respecto a la meta del 2015.
4. Una vez establecido el nivel de progreso logrado -respecto a la meta- en cada indicador, a través del porcentaje de cambio individual (para 141 indicadores uniformizados); como medida resumen de cada meta, se procedió a calcular el nivel de cumplimiento de las 12 metas del Milenio; a partir de los porcentajes de cambio de los diversos indicadores pertenecientes a cada meta, se estableció el promedio para cada meta (véase anexo 9).
5. Para categorizar el nivel de cumplimiento de la meta en cada indicador se utilizaron los siguientes criterios:
  - i) Compatible con una trayectoria de cumplimiento al 2015;
  - ii) Insuficiente;
  - iii) Estancamiento;
  - iv) Retroceso.

Los parámetros utilizados para calificar a cada indicador fueron:

**Compatible:** Cuando el porcentaje de cambio en el nivel del indicador, fluctúa entre 40% y 99%, se considera que el progreso a 2006 es compatible con una trayectoria de cumplimiento de la meta al 2015. Se estableció en 40% por cuanto, entre 2000 y 2006 ha transcurrido el 40% del tiempo, con relación a la meta (2015). Consecuentemente, del total del cambio esperado en cada uno de los indicadores, al menos debía haberse logrado un 40%.

**Casi compatible:** Cuando el porcentaje de avance al 2006, fluctúa entre 31% y 39% de progreso logrado, es decir, cuando el ritmo de cambio es cercano al esperado (mínimo de 40%).

**Insuficiente para el tiempo transcurrido:** Cuando el porcentaje de cambio en el nivel del indicador, entre 2000-2006, fluctúa entre 1 y 30%, es decir, que los cambios esperados en el indicador, son inferiores al mínimo del 40% requerido en el lapso transcurrido.

**Estancamiento:** Cuando el porcentaje de avance es igual a 0%.

---

<sup>103</sup> Las metas establecidas internacionalmente se presentan en el cuadro A 5.

***Retroceso:*** Cuando el porcentaje de cambio en el nivel del indicador, entre 2000-2006 es negativo (es decir, en dirección contraria a la meta).

La categorización del progreso logrado en cada uno de los indicadores considerados en el presente análisis, se presenta pormenorizadamente, en el anexo 10 del presente documento.

Finalmente, para obtener una medida resumen, por Objetivos, a partir del porcentaje de cambio de cada meta, se procedió a calcular el nivel de cumplimiento de cada uno de los ocho objetivos del Milenio, promediando los porcentajes de cambio de las metas que corresponden a cada objetivo.