

**Universidad Católica de Santiago de Guayaquil**



**Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas**

**PROYECTO DE INVESTIGACION TEORICO**

**PARA GRADUACION DE ECONOMISTAS  
DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR**

**Tema:**

El Presupuesto General del Estado  
Y su relación con el Bienestar en el Ecuador

**AUTORES**

SEGUNDO MARVIN CAMINO MOGRO  
ADRIAN JONATHAN GAVILANES COLLAGUAZO

## **DEDICATORIA**

Dedicamos este proyecto de investigación teórica a todas aquellas personas que conformaron nuestra vida Universitaria, en especial a DIOS, a nuestras Familias y a al distinguido señor Segundo Camino Larrea, mentor de nuestros recursos no tangibles; que en Paz descanse.

## **AGRADECIMIENTOS.**

Agradecemos en especial a todos nuestros profesores y maestros universitarios a hacer realidad este sueño, a cristalizar una meta más de nuestras vidas, y a formarnos como unos excelentes profesionales de este país, y trabajar por el bienestar del mismo.

## **ABREVIATURAS**

ONG, Organismos No Gubernamentales

PIB, Producto Interno Bruto

BID, Banco Interamericano de Desarrollo

BM, Banco Mundial

IVA, Impuesto al Valor Agregado

ICE, Impuesto a los Consumos Especiales

BCE, Banco Central del Ecuador

DINSE, Dirección Nacional de Servicios Educativos

PAE, Programa Aliméntate Ecuador

EGB, Universalización de la Educación General Básica

PAE, Programa de Alimentación Escolar

EGB, Educación General Básica

ORI, Operación Rescate Infantil

BDH, Bono de Desarrollo Humano

FODI, Fondo de Desarrollo Infantil

PPS, Programa de Protección Social

SELBEN, Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios

PRAGUAS, Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios

PROMIB, Mejoramiento Integral de Barrios

EB, Estado de Bienestar

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

<b>Tabla de Contenidos.....</b>	<b>Págs.</b>
Resumen.....	7
Abstract.....	8
Introducción.....	9
Planteamiento del Problema.....	11
Enunciado del Problema.....	11
Formulación del problema.....	12
Objetivo de la Investigación.....	12
Objetivo General.....	12
Objetivos Específicos.....	12

## **CAPITULO I**

1 Presupuesto del Estado, Bienestar y Gasto Social.....	13
1.1 Presupuesto del Estado.....	13
1.2 Quien elabora el Presupuesto del Estado.....	16
1.3 Bienestar Social.....	17
1.4 Gasto Social.....	20

## **CAPITULO II**

2 El Modelo Económico, Ecuador y su bienestar Social.....	22
2.1 Inversión el Educación y Cultura.....	30
2.2 Inversión en Salud y desarrollo comunal.....	31
2.3 Programas Públicos y Sociales.....	34
2.3.1Programas de educación.....	34
2.3.2 Programas de salud.....	35
2.3.3 Programas de inclusión social y económica.....	37
2.3.4 Programas de desarrollo urbano y vivienda.....	37
2. 4 Funciones del Estado de bienestar.....	38
2.5 Reducción de la pobreza.....	39
2. 6 Seguridad.....	40
2. 7 Suavización del ingreso.....	40
2.8 Redistribuir.....	40
2.9 Reproducción y movilidad social.....	41

2.9.1 Inclusión, participación.....	41
2.9.2 Solidaridad social.....	41
2.9.3 Libertades.....	42

### **CAPITULO III – Análisis y Resultados**

3 Análisis Econométrico, un Modelo de Bienestar Social.....	43
3.1 Igual de Coeficientes en el Presupuesto del Estado.....	44
3.2 Regresión Lineal en el Modelo de Bienestar Social.....	46
3.3 Aporte Marginal en el Modelo de Bienestar Social.....	48
Conclusiones.....	50
Referencias Bibliográficas.....	53
Anexos.....	54

## RESUMEN

Este trabajo enfoca de que manera el gasto social ha sido distribuido en sus variables mas importantes como es el gasto en educación, salud, vivienda y seguridad social; todas estas variables medidas en porcentajes tomadas de la página oficial de la CEPAL, desde el año 1990 al 2007; realizando un análisis descriptivo de las políticas públicas y pasando a un análisis econométrico para poder identificar las variables mas correlacionadas entre si y a su vez partiendo de la teoría económica sabiendo que no podemos dejar fuera de un modelo de bienestar a ninguna de las variables estudiadas por el simple hecho que las personas percibimos día a día nuestro bienestar en esas variables; concluimos este documento con una idea bien clara, no podemos medir el desarrollo sustentable en el largo plazo con políticas públicas de corto plazo, sin gastar en inversión, es decir sin destinar más fondos públicos en gasto social, o llamado también inversión en políticas públicas. La educación, la salud, la vivienda y la seguridad social son temas irrenunciables en el paso del tiempo y son palabras que significan desarrollo.

## **ABSTRACT**

This essay focuses on the way the social spending has been distributed in his most important variables such as the spending in education, health, housing and social security, all this variables measure in percentages taken from the official CEPAL webpage, since 1990 Until 2007; executing a descriptive analysis about the public policies and passing to an econometric analysis for being able to identify the most correlated variables to one another and at the same time taking the economic theory as a starting point knowing that we can't leave unattended from welfare model none of the studied variables because of the simple fact that the people perceive day by day our welfare in this variables, we conclude this document with a very clear idea, we cannot measure the sustainable growth in the long term with short term public policies, without spending in investments, in other words without assigning more public funds in social spending, also called investment in public policies. Education, health, housing and social security are inalienable topics through time and are words that mean development.

## INTRODUCCION

La discusión sobre la política social en el mundo en desarrollo ha vuelto a ponerse en vigencia, sobre todo a partir de la necesidad de pensar esquemas y modelos de desarrollo que se alejen del principio fundamental, en el marco del modelo neoliberal, que centra en la economía el eje de políticas públicas de los gobiernos.

El tema del Estado abarca una serie de aspectos sociales y políticos que van más allá de lo económico derivados de las funciones básicas que se le atribuyen: integración del territorio, de unidad y defensa de una nación, de reglas para la convivencia social y económica, de gestión de la política económica y otras acciones necesarias para alcanzar estabilidad económica y social<sup>1</sup>.

La equidad social hace referencia al rol distributivo inherente al Estado. Aún en el supuesto de que los mercados de bienes y servicios cumplan las condiciones del mercado competitivo (asignación de los recursos en forma eficiente según (Pareto), éste no siempre garantiza la distribución equitativa de los ingresos. Dice Stiglitz (1955:115), “si no hubiera fallos en el mercado ni bienes preferentes, lo único que tendría que hacer el Estado sería ocuparse de la distribución de la renta”; es decir mejorar la política tributaria y social para generar condiciones para eliminar la pobreza y lograr un nivel de distribución del ingreso acorde con el objetivo del bienestar.

Esta búsqueda de equidad involucra un esfuerzo social y estatal más amplio no sólo para una mejor calificación de los recursos humanos, en aras de una mayor interacción entre el progreso técnico y el proceso productivo, sino también para integrarlos al crecimiento y desarrollo económico. Desde el punto de vista del enfoque de las capacidades de Sen, la falta de oportunidades para una adecuada integración con el desarrollo económico – es decir, la ausencia

---

<sup>1</sup> El Estado supone una delegación de poder que los ciudadanos de un gobierno otorgan a una serie de instancias e instituciones y en ese sentido el sistema político es un elemento mediador entre la sociedad civil y el gobierno. A diferencia de las instituciones privadas, los que dirigen las instituciones públicas son nombrados por representantes elegidos a través de un proceso electoral.

de medios para desarrollar o mantener una capacidad humana esencial – deviene en una deficiencia de la misma. Siendo el desarrollo económico la vía para ampliar estas capacidades, el Estado y la sociedad en su conjunto tienen la responsabilidad de eliminar las barreras de acceso y asegurar que éste no sea meramente potencia.

La actual situación económica en el país requiere de un análisis del presupuesto del estado y como este se relaciona en el bienestar en donde la actual constitución política hace mucho hincapié y ver su distribución en los diferentes campos del bienestar como son la seguridad social, la educación, la salud, el empleo, la tasa de analfabetismo, entre otras. Hemos tomado este importantísimo tema como objeto de estudio para formalizar y enfatizar como se ha venido desarrollando la distribución social en el campo del bienestar mediante el presupuesto del estado desde el año 1990 hasta el año 2007 y ver como los diferentes gobiernos demócratas han hecho énfasis en el bienestar.

En el Capítulo 1 de esta investigación encontraremos una descripción mas analítica de lo que significa el presupuesto del estado, el bienestar social y el gasto social, partiendo de lo dicho por algunos pensadores, y como esto se relaciona con la distribución en el estado.

Una vez conocido los conceptos fundamentales descritos por la teoría económica, pasamos a analizar la coyuntura del país partiendo de la distribución del PIB con respecto al gasto social, tomando en cuenta las variables fundamentales como son: el gasto en educación, salud, seguridad social y vivienda; como lo mencionamos en el Capítulo 2.

El Capítulo 3 corresponde a un análisis Econométrico partiendo de lo antes mencionado en los otros capítulos, conociendo la teoría económica y demostrando que el porcentaje del PIB destinado a el Gasto social, está fuertemente correlacionada con las variables gasto en salud, educación, vivienda y seguridad social, realizando un análisis por partes, incluyendo variables poco a poco, pasando de un modelo lineal a uno multivariable y analizando si realmente el modelo mejora con otra variable.

El papel que juega el bienestar en la sociedad ecuatoriana es muy relevante y de actualidad debido a la crisis financiera que en los actuales momentos y a las diferentes causas sociales y científicas que se están viviendo, y es importante más aun cuando el presupuesto del estado de una u otra manera cubre estas variables sociales de gran trascendencia para el crecimiento económico-social y para mejorar la calidad de vida de la sociedad de nuestro país.

Como principal conclusión podemos aportar que Los resultados fueron: el porcentaje total del gasto de salud con respecto al porcentaje total del gasto público explica de igual manera a como explica el porcentaje total del gasto en educación entonces se podría decir pero sin base teórica que es factible eliminar al porcentaje total del gasto de educación en un modelo múltiple de presupuesto del estado; sin embargo nos estaríamos hiendo contra la teoría económica.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **ENUNCIADO DEL PROBLEMA.**

La transformación más reciente del embrión del Estado de bienestar se inicia en Ecuador con el retorno a la democracia, cuando, a la vez, se dan los primeros pasos hacia el cambio de modelo económico. Los ejes de la política social -seguridad social, educación de niveles básicos y desarrollo rural van de la mano de elevadas inversiones en infraestructura y énfasis en la consolidación del sistema de planificación en el nivel central, sin gran preocupación en el financiamiento de estas inversiones.

Los gobiernos en el país hasta antes del 2007 invertían muy poco en el gasto social porque lo veían como un gasto mas no como una inversión a largo plazo debido que tomaron políticas económicas de corto plazo y no a largo plazo como lo indica políticas de keynes para poder desarrollar y potenciar un estado desde la óptica de una economía que debe crecer.

## **FORMULACION DEL PROBLEMA:**

El principal problema que se puede detectar es la mala distribución del Presupuesto del Estado en relación al bienestar social, llamando bienestar social a las variables: gasto en salud, gasto en educación, gasto en seguridad social; se ha priorizado el gasto en otros rubros de corto plazo y no se ha enfocado políticas públicas de largo plazo haciendo énfasis en el desarrollo.

## **OBJETIVOS DE INVESTIGACION**

### **OBJETIVO GENERAL**

Realizar un análisis descriptivo de los porcentajes invertidos del presupuesto del estado en el gasto social para medir la influencia de la distribución del mismo en el bienestar social del país desde los años 90 hasta el año 2007.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Determinar si existen variables dentro del presupuesto del estado que puedan explicarlo de igual manera, es decir comprobar si alguna asignación al bienestar compite con otra directamente.
- Analizar cada una de las variables con el objetivo de observar la relación que existe entre ellas.
- Estudiar si el presupuesto del estado mediante los rubros de educación, salud y seguridad social sufre de algún análisis de regresión múltiple y luego tomar las debidas acciones científicas.

## **CAPITULO I**

### **1. PRESUPUESTO DEL ESTADO, BIENESTAR Y GASTO SOCIAL**

#### **1.1 PRESUPUESTO DEL ESTADO.**

El presupuesto del Estado es un documento contable que recoge las previsiones de los ingresos y gastos públicos que se realizarán en el siguiente ejercicio. Es por tanto la plasmación de la política fiscal del gobierno y responde a las necesidades expansivas o contractivas que el análisis de la coyuntura económica requiera.

Si los ingresos y los gastos previstos coinciden, el presupuesto estará equilibrado. Lo normal es que los gastos sean superiores a los ingresos, es decir, que haya déficit presupuestario. La situación opuesta, con ingresos superiores a los gastos, es la de superávit. Los presupuestos deficitarios implican por tanto inyectar en los flujos económicos una cantidad superior a la que se detrae mediante impuestos; tienen por tanto un efecto expansivo. Los presupuestos con superávit, por el contrario, al detraer fondos, tienen un efecto restrictivo o contractivo y podrían ser utilizados como medida de política económica si la demanda agregada estuviese tan alta que la producción potencial estuviese siendo superada con la consiguiente aparición de efectos inflacionistas.

Los economistas clásicos consideraban que los presupuestos del Estado debían estar siempre equilibrados, que la existencia de déficits o superávits eran muestra de una administración ineficiente o de un intervencionismo distorsionador de los mercados. La propuesta keynesiana fue que el presupuesto debía estar cíclicamente equilibrado, ser deficitario en las fases económicas recesivas que requiriesen una intervención estimulante, financiando el déficit mediante deuda pública que sería amortizada con los superávits de otros años. Sin embargo, la aplicación de la política keynesiana por los gobiernos occidentales tras la Segunda Guerra Mundial se tradujo durante muchos años en déficit público.

Permitámonos aquí una pequeña digresión del discurso keynesiano para aludir a las tendencias de política económica en las décadas recientes. Como veremos más adelante, las ideas económicas dominantes en la actualidad consideran al déficit público una de las principales causas de desequilibrio e inestabilidad. La enorme deuda pública de los EE.UU. fue considerada como una de las causas básicas del origen de la crisis de comienzos de los 90. El Tratado de Maastricht fijó como condición para formar parte de la Unión Económica y Monetaria que el déficit público fuese inferior al 3% y la Deuda pública inferior al 60% del PIB. El Pacto de Estabilidad compromete a los países miembros a mantener esos mismos objetivos de forma permanente. Todos los países desarrollados están empeñados actualmente en la lucha por controlar este déficit como requisito indispensable para mantener la estabilidad a largo plazo.

Al establecer las previsiones presupuestarias hay que tener en cuenta en cualquier caso que no puede ser totalmente preciso. La existencia de impuestos proporcionales o progresivos hace que los ingresos públicos varíen según el volumen de renta realmente generado en el país. De igual forma, los gastos públicos pueden variar de forma imprevisible ya que un aumento del desempleo motivado por una recesión incrementaría los gastos en subvenciones. Se llama presupuesto de pleno empleo a la estimación que se hace de los gastos e ingresos públicos que se concretarían si, manteniendo la legislación financiera existente, la situación económica del país fuese de pleno empleo.

La utilización anti cíclica de los instrumentos fiscales tiene el inconveniente de los retardos en el reconocimiento de la existencia de un cambio de coyuntura, en la adopción de las medidas políticas, y en el efecto que estas ejercerán. Si un gobierno quiere responder activamente a las recesiones, se dará cuenta de que ésta se está produciendo cuando las estadísticas industriales empiecen a mostrar señales de aumento del desempleo; convocará entonces un comité de expertos que dictamine las medidas a tomar; se elaborará un proyecto de ley que modifique la legislación impositiva existente; se discutirá y aprobará dicho proyecto en los órganos pertinentes; en el siguiente ejercicio presupuestario los

gastos aumentarán y los impuestos descenderán con lo que el efecto multiplicador empezará a funcionar... ¡Para entonces es muy posible que el ciclo económico haya cambiado de sentido y las medidas adoptadas resulten contraproducentes.

La solución al problema de los retardos está en la implantación de estabilizadores fiscales automáticos. Consisten éstos en normativas legales que ejerzan mecánicamente, sin necesidad de modificación, su función anti cíclica. Por ejemplo, los impuestos proporcionales y progresivos actúan como estabilizadores automáticos: si en una recesión empiezan a disminuir las rentas, las recaudaciones también disminuirán. La normativa de seguridad social es también un eficaz estabilizador: en las recesiones disminuyen las recaudaciones y aumentan los gastos en subsidios mientras que en las fases altas del ciclo el efecto es el contrario.

Un peligro que habrá que tomar en consideración es el de que los estabilizadores automáticos actúen como freno fiscal. Al concebir la normativa fiscal de forma que establezca la producción económica en torno a un determinado nivel de renta, se corre el peligro de estar impidiendo el crecimiento económico. Los procesos inflacionistas requieren también el reajuste de las cuotas fiscales para impedir que las rentas que se están "estabilizando" representen cada vez menor capacidad adquisitiva.

Elementos Fundamentales del Presupuesto del Estado:

- **Carácter jurídico:** El presupuesto es una institución jurídica fundamental del Derecho Público, que sanciona la competencia del poder legislativo para controlar la actividad financiera del Estado, como manifestación del carácter representativo de la soberanía popular que supone el parlamento.
- **Carácter político**
- **Documento de elaboración periódica,** este carácter se deriva de su naturaleza política y de instrumento de control, que ha de ser renovado periódicamente.

- El presupuesto adopta una forma contable. Desde este punto de vista el presupuesto aparece formalmente equilibrado, lo cual no implica que desde el punto de vista económico esté equilibrado.
- El presupuesto supone una autorización de gastos y una previsión de ingresos
- Representa la concreción del plan económico de la Política Pública.

## **1.2 Quien Elabora el Presupuesto del Estado**

Cada entidad del gobierno central elabora su propio presupuesto y lo presenta al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Después de controlar y aprobar cada uno de esos presupuestos, el MEF los resume en uno solo: el presupuesto del Estado.

El Art. 292 de la Constitución establece que el Presupuesto del Estado contendrá todos los ingresos y egresos del Sector Público No Financiero (con excepción de los pertenecientes de la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados).

Según el Art. 294 de la constitución es la función ejecutiva la encargada de elaborar cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrienal. La Asamblea Nacional controlará que la proforma anual y la programación cuatrienal se adecue a la constitución, a la Ley y al Plan Nacional de Desarrollo y, en consecuencia las aprobará y observará.

La Función Ejecutiva presentará a la Asamblea Nacional la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrienal durante los primeros 90 días de su gestión y en los años siguientes, 60 días antes del inicio del año fiscal respectivo. La Asamblea Nacional aprobará u observará en los 30 días siguientes y en un solo debate, la proforma anual y cuatrienal.

El Art. 296 declara que la Función Ejecutiva presentará cada semestre a la Asamblea Nacional el informe sobre la ejecución presupuestaria, así como los gobiernos autónomos descentralizados, presentará cada semestre informes a sus correspondientes órganos de fiscalización sobre la ejecución de los presupuestos.

Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público

El Presupuesto General del Estado se gestionará a través de una Cuenta Única del Tesoro Nacional abierta en el Banco Central, con las subcuentas correspondientes.

En el Banco Central se crearán cuentas especiales para el manejo de los depósitos de las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizado y las demás cuentas que correspondan. Los recursos públicos se manejarán en la banca pública, de acuerdo con la Ley, la misma que establecerá los mecanismos de acreditación y pagos, así como de inversión de recursos financieros. Se prohíbe a las entidades del sector público invertir sus recursos en el exterior sin autorización legal.

### **1.3 BIENESTAR SOCIAL**

El bienestar social tomando como punto de partida el modelo teórico de cinco dimensiones planteado por: (Keyes, 1998): integración social, aceptación social, contribución social, actualización social y coherencia social. Nuestro principal objetivo ha sido adaptar las escalas de bienestar social propuestas por el propio Keyes y analizar algunas de sus propiedades psicométricas.

Un enfoque sobre las necesidades básicas se concentra en las condiciones sin las cuales los seres humanos no pueden sobrevivir, evitar la miseria, relacionarse con otras personas y evitar el aislamiento» (Keyes, 1998 citando a Allardt, 1996): tener (condiciones necesarias para la supervivencia), amar (necesidad de relacionarse con otras personas y de formar identidades sociales), y ser (necesidad de integrarse en la sociedad y vivir en armonía con la naturaleza).

El bienestar asociado a necesidades sociales, problemas y aspiraciones colectivas, de acuerdo con la propuesta de uno de nuestros especialistas más consagrados (Keyes, 1998 citando a Casas, 1996).

Éste es también el marco en el que inscribimos la propuesta sobre el bienestar social: la necesidad de tomar en consideración lo individual y lo social, el mundo dado y el mundo intersubjetivamente construido, la naturaleza y la historia, por utilizar los términos de Vygotski; ambas caras de la existencia tienen relación con la salud cívica y el capital social (Putnam, 2000), con la salud física (Keyes, 1998 citando Cabañero et al., 2004), y muy especialmente con la salud mental (U.S. Department of Health and Human Services, 1999; Keyes y Shapiro, en prensa). El bienestar social es sencillamente «la valoración que hacemos de las circunstancias y el funcionamiento dentro de la sociedad» (Keyes, 1998), y está compuesto de las siguientes dimensiones:

1. *Integración social.* El propio Keyes la define como «la evaluación de la calidad de las relaciones que mantenemos con la sociedad y con la comunidad» (Keyes, 1998). Y añade un detalle que no puede pasarnos desapercibido porque en él es claramente perceptible la huella del Durkheim de *El Suicidio*: «Las personas sanas se sienten parte de la sociedad», cultivan el sentimiento de pertenencia, tienden lazos sociales con familia, amigos, vecinos, etc.
2. *Aceptación social.* Desde el punto de vista del bienestar y de la salud, la integración no es más que el punto de partida. Es imprescindible estar y sentirse perteneciente a un grupo, a una comunidad, pero es necesario que dicha pertenencia disfrute, al menos, de dos cualidades: confianza, aceptación y actitudes positivas hacia los otros (atribución de honestidad, bondad, amabilidad, capacidad), y aceptación de los aspectos positivos y negativos de nuestra propia vida. Ambos, dice Keyes, son indicadores de salud mental.

3. *Contribución social.* También lo es que esa confianza en los otros y en nosotros mismos vaya acompañada del sentimiento de utilidad, «de que se es un miembro vital de la sociedad, que se tiene algo útil que ofrecer al mundo» (Keyes, 1998), y que lo que uno aporta es valorado. A la confianza en nosotros mismos Albert Bandura le ha dado un nombre, la autoeficacia, y un apellido: el ejercicio del control. Con ello alude a «las creencias en nuestra capacidad para organizar y llevar a cabo acciones capaces de lograr determinados objetivos» (Keyes, 1998 citando a Bandura, 1997). Contribución es sinónimo de utilidad, provecho, eficacia y aportación al bien común.
  
4. *Actualización social.* Esta dimensión se centra en la concepción de que la sociedad y las instituciones que la conforman son entes dinámicos, se mueven en una determinada dirección a fin de conseguir metas y objetivos de los que podemos beneficiarnos (confianza en el progreso y en el cambio social). Todavía más: la actualización social lleva implícita la firme creencia de que la sociedad controla su destino, sabe dónde va y traza intencionadamente el horizonte hacia dónde quiere llegar en el futuro. La gente más saludable desde el punto de vista mental, advierte Keyes (1998, p. 123), confía en el futuro de la sociedad, en su potencial de crecimiento y de desarrollo, en su capacidad para producir bienestar.
  
5. *Coherencia social.* Si la actualización tiene que ver con la confianza depositada en la sociedad, la coherencia se refiere a la capacidad que tenemos para entender su dinámica. Es «la percepción de la cualidad, organización y funcionamiento del mundo social, e incluye la preocupación por enterarse de lo que ocurre en el mundo» (Keyes, 1998). La gente sana no sólo se preocupa por conocer el tipo de mundo en el que vive, sino que tiene la sensación de que es capaz de entender lo que acontece a su alrededor. Vemos un sentido a lo que pasa, y

encontramos una lógica en los acontecimientos que nos rodean.

El bienestar social también se le llama al conjunto de factores que participan en la calidad de la vida de la persona y que hacen que su existencia posea todos aquellos elementos que dé lugar a la tranquilidad y satisfacción humana. El bienestar social es una condición no observable directamente, sino que es a partir de formulaciones como se comprende y se puede comparar de un tiempo o espacio a otro. Aun así, el bienestar, como concepto abstracto que es, posee una importante carga de subjetividad propia al individuo, aunque también aparece correlacionado con algunos factores económicos objetivos. El bien social no implica un colectivismo, donde todos son, teóricamente, dueños de todo pero la propiedad, posesión y uso se transforman en una abstracción para el pueblo. No así para una minoría usurpadora que ocupa el vértice de la pirámide social, desde donde usa y abusa de la propiedad y desde allí administra la abundancia y escasez: el dominio del hombre. Tal como en el capitalismo plutocrático.

#### **1.4 GASTO SOCIAL**

Es la Parte de las erogaciones públicas destinadas al financiamiento de servicios sociales básicos (ONU). Según la clasificación propuesta por la Organización de las Naciones Unidas, son los gastos en educación, salud, seguridad social, vivienda, deportes y otros de características similares.

Es el destinado a salud, educación, etc. Las intervenciones del Estado inciden de manera decisiva y a través de diferentes mecanismos en el patrón distributivo de un país. Sin dudas, el gasto social es uno de los mecanismos más explícitos para la redistribución del ingreso y comprende intervenciones con objetivos de largo plazo (típicamente en educación y salud) y otras que poseen un impacto distributivo más directo y de corto plazo. Entre estas últimas se destacan las transferencias monetarias directas a las familias, ya sea a través del sistema de seguridad social o por la vía de programas de tipo asistencial.

El Gasto Social constituye el instrumento de gestión más importante para coadyuvar al logro de la igualdad de oportunidades que merecen los ecuatorianos, principalmente aquellos que se encuentran en niveles de pobreza y extrema pobreza, esto significa acceso universal y oportuno a servicios de buena calidad, prioritariamente del orden siguiente:

**Nutrición**, (complementación alimentaria) para familias en alto riesgo, sobre todo en niños menores de 5 años (de 0 a 3 años) y madres gestantes y lactantes, enfermos de TBC y otras patologías transmisibles.

**Salud Básica**, (esencialmente preventiva) y atención de baja complejidad.

**Educación Preescolar para niños de 3 a 5 años**, primaria y secundaria, con énfasis en el proceso de articulación inicial – primaria.

**Justicia**, que asegure los derechos fundamentales de las personas y que estas tengan acceso a formas adecuadas de prevenir y solucionar sus conflictos.

**Previsión Social**, para la población que por la edad ha dejado de trabajar y para todos los cesantes y jubilados.

**Vivienda decorosa**, para los hogares que residen en habitaciones inadecuadas, hacinadas y que carecen de servicios básicos.

**Inversión Social**, en aras de eliminar el déficit de consumo de las familias y mejorar la infraestructura socioeconómica de las zonas de pobreza extrema en apoyo a la producción.

## CAPITULO II

### 2. EL MODELO ECONOMICO, ECUADOR Y SU BIENESTAR SOCIAL

La liberalización económica y el cambio de modelo productivo sí traerán consigo cambios en la orientación de políticas, en especial en educación y trabajo; junto a lo que algunos autores como Edwards<sup>2</sup> llaman esquemas de economía populista, fundamento para la generación políticas sociales dispersas y la disfuncionalidad del Estado como rector; mientras tanto, en el plano del establecimiento de la agenda opera un esquema de “guardianes de puertas” que desde el mismo gobierno y las coaliciones empresariales comienza a dar forma a una visión centrada en la economía que descalifica otras prioridades. Se conforma así un modelo de Estado que ejerce su autonomía y poder en el control interno y la coerción mientras se debilita y autoexcluye de otros ámbitos del accionar público.

En este contexto, se difuminan y arrinconan las capacidades de injerencia de los grupos sociales organizados (sindicatos), incluso a través de recortes de recursos, y se inicia el proceso de flexibilización laboral con reformas de facto en los sistemas de seguridad social. A inicios de los años noventa, en la educación y la salud se mantienen intervenciones generales universales en educación básica y en prevención que coexisten con proyectos de “modernización” con sentidos casi totalmente opuestos. Parte de este proceso, teniendo como telón de fondo la austeridad fiscal, fue la tendencia hacia programas y acciones regionalizadas, no para complementar sino para sustituir aquellas de carácter nacional. Por otro lado, la política social buscó la tercerización de funciones apelando a organismos no gubernamentales (ONG) y la descentralización de competencias<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Ver Dornbush, R., y Edwards, S., (1992) “Macroeconomía del populismo en América Latina”, Fondo de Cultura Económica, México

<sup>3</sup> Para mayor detalle sobre nuevos modelos de bienestar mixtos, referirse a Bresser Pereira, et. al. (1998)

En el sector educativo y de salud se consolida la lógica proyectista en torno a la intervención puntual con algunos objetivos: el equipamiento y mejoramiento de infraestructura, la descentralización y gestión privada de los establecimientos, la incorporación de la gestión como actividad principal de la reforma y la creación de fondos sociales para cubrir necesidades emergentes. Las propuestas de descentralización no se han concretado y las intervenciones se mantienen basadas en la cobertura y la infraestructura. Si bien el “discurso” de la política educativa ha transitado desde el enfoque del servicio hacia el del insumo (capital humano), o de la oferta hacia la demanda, la calidad, que es uno de los puntales fundamentales de las reformas, no está presente en las iniciativas estatales.

En salud hay, en general, menos actividad. Este sector sufrió de problemas financieros durante varias décadas. Por otro lado, se han firmado algunos convenios para continuar proyectos que venían realizándose en períodos anteriores, con la banca internacional, en especial aquellos denominados de “modernización” del sector. Un elemento clave en la configuración del régimen actual de bienestar en Ecuador es la focalización. En nuestro país, ésta es apoyada y sustentada, en su inicio, a través de claros ejercicios de poder de veto basados en el lenguaje y los símbolos como barreras a la colocación y discusión de temas en la arena política, basados en este caso en la “identificación con los pobres”.

Es esta identificación la que permite que se planteen y acepten políticas de auto focalización estigmatizantes que son inadvertidas por la población pobre, en el marco de una relación de tipo mercantil entre el dirigente y sus adeptos, en torno a la compra venta de servicios políticos<sup>4</sup>, presente en el país en casi toda la última década y media. En el caso del Ecuador, este proceso se inicia en el gobierno de Bucaram, y marca la pauta de utilizar la focalización y la atención asistencial para el sostenimiento frente al ajuste, política que se mantendrá y profundizará en sucesivos gobiernos.

---

<sup>4</sup> Vásquez, A. “Las políticas sociales en Ecuador en las últimas décadas; sentidos, contextos y resultados”, Revista de la CEPAL, No. 87; 2003

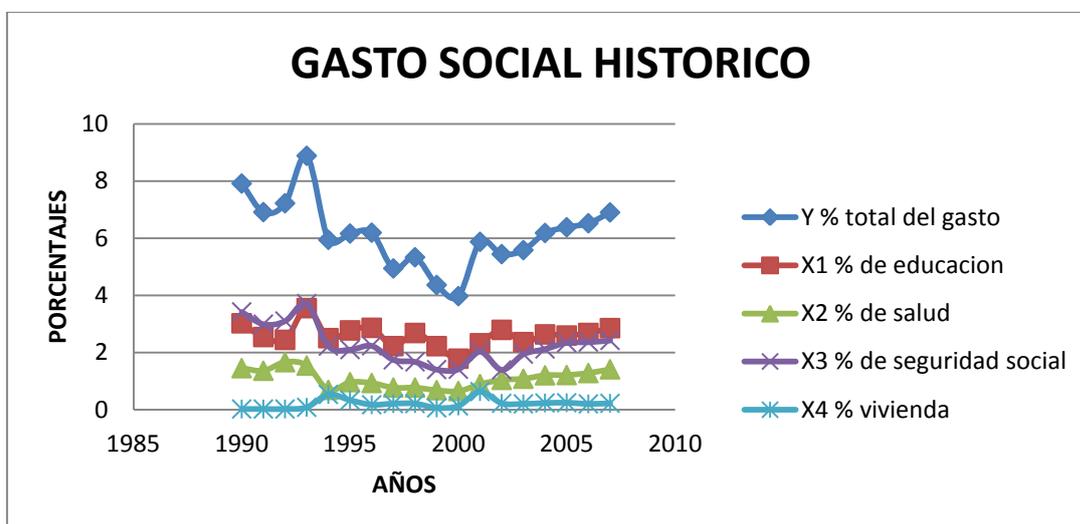
En el Ecuador, la prioridad dada al modelo de protección social focalizado ha ido desplazando a cualquier enfoque de asistencia universal, en especial en bienestar social; y, en menor medida, en salud y educación; aunque se mantienen lógicas de intervención generales no focalizadas.

Así como la inestabilidad económica crea la supuesta inminencia del ajuste, la crisis social hace parecer indispensables las intervenciones tipo “políticas empaquetadas” y dirigidas que, de alguna manera, consiguen integrar a grupos de población a un determinado servicio y compensan por la desaparición del Estado, debilitando aún más el disminuido enfoque de ciudadanía como principio de políticas, sin conseguir soluciones estructurales a la pobreza y menos aún a la desigualdad. A la par, el Estado se apoya más en ejecuciones privadas tercerizadas y fortalece su función coercitiva.

Finalmente, en el campo laboral, la tónica es continuar con el proceso acelerado de desmovilización y flexibilización que no provienen de una política nacional pero están implícitos en la aceptación de los contenidos de los tratados de libre comercio y los contratos con algunas compañías multinacionales. Estos procesos, así como la consecuente informalización de la economía, han desmantelado el movimiento sindical en Ecuador. Una mano de obra desprotegida y débil, ante la amenaza permanente de desempleo y una baja elasticidad frente al salario, permite que se fortalezca un modelo en el cual el salario ya no es más el referente ni del mercado ni de la productividad, sino únicamente del poder. La lucha sindical se da en el ámbito de las instituciones públicas y constituye un contrapeso para toda intención de reforma institucional y un elemento cíclico del proceso presupuestario, más que un agente de cambio. El proceso descrito para los últimos diez años se da en un marco fiscal en el que se financian casi al día los gastos operativos y se mantiene una ejecución bastante pobre de los programas y proyectos financiados con fondos internacionales. El nivel de ejecución del gasto en el sector social no supera el 50%, más allá de que el presupuesto presenta alta rigidez en su manejo y decisiones de asignación de recursos. El gasto social es uno de los más bajos de América Latina en términos de su participación en el gasto general y en el PIB, llega a 5.4% en 2005, debido básicamente al crecimiento del gasto en

educación (3% del PIB) y con comportamientos erráticos que tienden al estancamiento en salud y bienestar social (no llegan al 1.5% del PIB en diez años)<sup>5</sup> como lo podemos evidenciar en el Grafico 1.

**GRAFICO #1. GASTO SOCIAL HISTORICO (1990-2007) DEL ECUADOR**



Fuente: CEPAL STATatics    Elaborado por: LOS AUTORES

El desempeño social del Ecuador de los últimos 15 años se produce en un contexto de cambio demográfico significativo, evidente, sobre todo en la última década: la población ecuatoriana está envejeciendo. Ello trae consigo un conjunto de consecuencias: menor presión en educación; mayor presión laboral, mayor presión jubilar y la necesidad de una política social para ancianos.

Los indicadores sociales indican señales dispares: algunos han mejorado, otros se han estancado, empero, el problema de la inclusión social sigue irresuelta. Creció levemente el PIB per cápita, en buena parte por el petróleo y las remesas pero la pobreza y la desigualdad han disminuido muy poco. En lo que respecta a salud, mejoró la esperanza de vida, las tasas de fecundidad y la mortalidad materna han bajado, la desnutrición ha disminuido pero no de forma muy significativa.

<sup>5</sup> Ministerio de Finanzas del Ecuador, Cuadro Presupuestario año 2005, [www.mef.gob.ec](http://www.mef.gob.ec)

En el área de educación, subió la tasa neta de escolarización sobre todo en los primeros años y mejoró la relación alumnos - profesores por aula, pero los niveles de re potencia son muy altos.

Las condiciones de vivienda solo ha mejorado en la Sierra; en la Costa y Oriente la gente sufre de mayor hacinamiento que en los noventa. En todos los casos, las severas disparidades y la falta de oportunidades de acceso por provincia, etnia, etc., empañan significativamente esos indicadores.

Es necesario hacer de lo público eficiente y legítimo y afirmar esfuerzos incrementales para lo cual se requiere de voluntad política y acuerdos nacionales. El gasto social ha crecido como porcentaje del PIB, pero sigue siendo casi la mitad de otros países de la región. Se advierte crecimiento de las pre asignaciones, que reducen flexibilidad al manejo fiscal pero que dada la economía política del país parece ser el único medio para garantizar ciertos recursos. No obstante, todavía se privilegia el gasto corriente, tenemos coberturas bajas de los programas sociales y no todos tienden hacia los más pobres.

Entre los programas sociales más progresivos, tenemos el bono de desarrollo humano, cuyos impactos directos son el aumento de la matrícula y la reducción del trabajo infantil. Entre los desafíos mayores de la política social están: la de enfrentar la inequidad y propender a la cohesión social; construir políticas dentro de la diversidad y no imponerlas; reducir la discrecionalidad del Ministerio de Economía y Finanzas, de modo de garantizar un flujo adecuado y continuó de recursos, incluyendo nuevos mecanismos de financiamiento; forjar alianzas de actores públicos y privados; mejorar los mecanismos de evaluación de las políticas; evaluar las posibilidades y necesidad de reforma del marco normativo vigente; definir un nuevo rol del estado y enfatizar los procesos, la acción continuada para cambiar practicas, mentalidades y estructuras

Las políticas sociales deben ir más allá del asistencialismo y de programas residuales como el bono de pobreza. Se debe superar la idea de que el mercado redistribuye. Es imperativo un cambio de concepción de las políticas

sociales. Se requiere crear un estado redistributivo, que invierta en sectores rurales, especialmente en el sector indígena. Debe recobrase una visión universalista en empleo, educación, salud, y en la redistribución de la tierra, del ingreso y de las oportunidades. De lo contrario, avanzamos a una creciente polaridad que será insostenible en el mediano plazo.

El contenido de la agenda social basada en ver a los pobres desde su carencia y su vulnerabilidad, ha acentuado su segregación. Todo ello es parte de la adopción de un modelo de protección influido por organismos internacionales (Banco Mundial, BID, etc.). Esto incluye compensación y focalización como características de la agenda social que reducen lo social a metas estrechas que terminan confundiendo “políticas sociales” con “programas sociales”. Como resultado, la participación del gasto social en capital humano (educación y salud) dentro del gasto social, se redujo del 85% en 1995 al 65% en el 2005-2006.

El trato inequitativo del sistema se agrava porque el gasto social no llega necesariamente a los que más necesitan sino a los que ya están bien (como educación superior, hospitales). En la región, el Ecuador es el país donde los impuestos recaudados van en menor proporción al gasto social.

Se requiere un nuevo tipo de políticas sociales. El bien último de toda política pública es el bienestar del ser humano en su dimensión individual y colectiva y como sujeto de los derechos del hombre expresados en la declaración universal y en la carta política. Los principales nudos críticos en este empeño serían:

1. Excesivo endeudamiento interno y externo. El servicio de la deuda demanda enormes recursos financieros que limitan la asignación de recursos para el sector social.
2. Los desembolsos externos e internos para pagar las amortizaciones no llegan en los montos previstos, lo cual afecta a la ejecución del gasto social presupuestado.

3. Los montos de los subsidios a los combustibles y a la energía eléctrica merman el Presupuesto gubernamental
4. Las transferencias que demandan los sistemas públicos de pensiones (civiles y militares)
5. La desordenada política salarial que ocasiona aumentos recurrentes, muchas veces sin el financiamiento correspondiente.
6. Las pre asignaciones, o sea los fondos provenientes de impuestos u otros ingresos destinados a un fin específico. Cerca de 996 millones de dólares en el año 2006 dejan de entrar a al Fisco por IVA, Renta, ICE y Arancelarios. Respecto a la renta petrolera, la CEREPS destina recursos a fines específicos próximos a los 700 millones de dólares anuales. Los beneficiarios son la deuda pública, los municipios, las universidades, los militares, entre otros.
7. Las extensiones y exoneraciones que se conceden a diferentes sectores en los diversos impuestos que deben pagar (IVA, Renta, ICE, etc.).
8. La evasión tributaria existente. Se estima que al menos 1.000 millones de dólares (2,5% del PIB) podrían entrar al Presupuesto del gobierno.

Si solamente se lograran resolver algunos de los nudos críticos señalados como subsidios a la importación de combustibles, evasiones y exoneraciones tributarias, transferencias al sistema de pensiones y aumento salarial (militar y policial) se obtendrían unos 3.150 millones de dólares que permitirían más que duplicar el actual monto de la inversión social (2.600 millones) y llevarle a representar el 14,6% del PIB (5.750 millones) niveles que poseen los países latinoamericanos que han logrado un alto desarrollo humano.

Los mayores recursos destinados a la inversión social no se los puede volver a gastar bajo las modalidades y formas en que se los gasta actualmente. Planteó estas líneas de acción y transformación:

- a. Una rectoría e institucionalidad social descentralizada moderna y eficiente.
- b. Establecer prioritariamente una Agenda Social más ambiciosa y con claras metas sociales (universalización de servicios sociales básicos) con articulación de las políticas económica y social.
- c. Establecer nuevos mecanismos de financiamiento y asignación y entrega de recursos para lograr estabilidad, calidad y equidad en el gasto social.

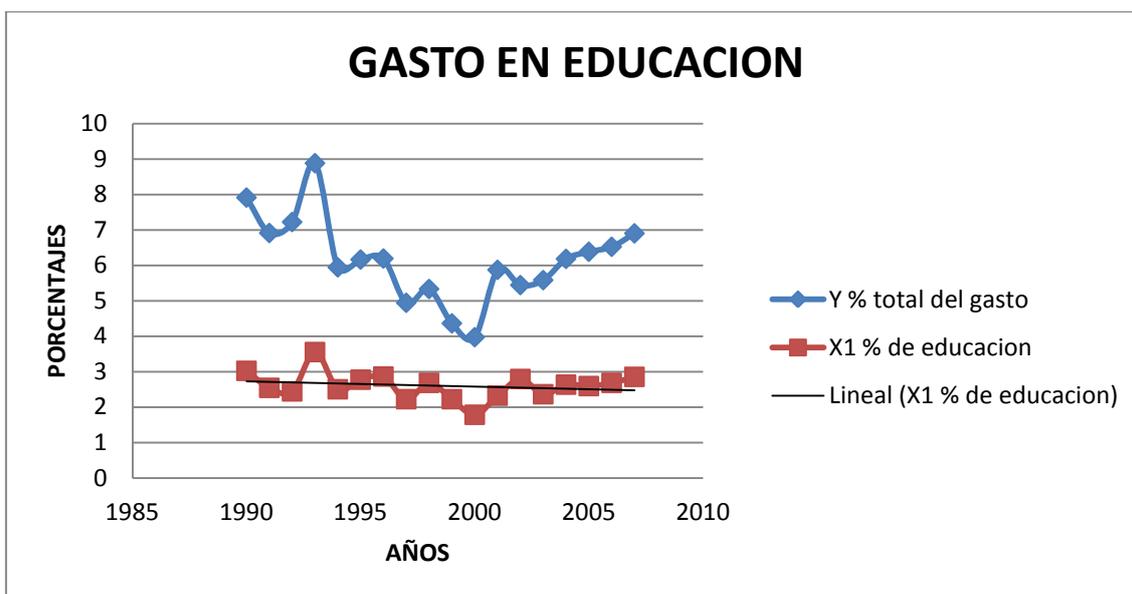
Hasta el año 2006, se consideraba que el sector social estaba conformado por los sectores: Educación y cultura, Salud y desarrollo comunal, y, Desarrollo agropecuario, de acuerdo con las cuentas de la proforma presupuestaria por sectores. Es así que los tres subsectores del gasto social que publica, desde 1990 hasta ahora, el Banco Central del Ecuador en su información estadística son precisamente: Educación y cultura, Salud y desarrollo comunal y, Desarrollo agropecuario.

Sin embargo, a partir del año 2007, este panorama cambió. Mediante decreto ejecutivo N° 117-A del 15 de febrero del 2007 se creó, junto con otros ministerios, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, el cual tiene como funciones concertar las políticas y acciones, que en el área social adopten las siguientes instituciones: Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Ministerio de Economía, Secretaría de Solidaridad Ciudadana y Secretaría del Migrante.

## 2.1 Inversión en educación y cultura

El componente de gasto social que mayor peso tiene es el de educación y cultura, con algo más del 60%. De 1990 a 1999 la relación del gasto en educación respecto del PIB nominal fue entre el 2.5% y el 3.1%; en tanto que en valores nominales estuvo entre USD 288 millones (1990) y USD 690 millones (1997). A partir del año 2000, se evidenció una tendencia al alza de este rubro en valores nominales, no así en relación al PIB, que hasta 2007 fue incluso inferior a lo registrado en la década anterior. Durante los dos últimos años (2008 y 2009), se evidenciaron fuertes alzas en el presupuesto para este sector, tanto de valores nominales como relativos, alcanzando cifras record.<sup>6</sup> Como lo observamos en el Grafico 2.

**GRAFICO #2. PORCENTAJE DEL TOTAL DEL GASTO CON RESPECTO AL PORCENTAJE DE GASTO EN EDUCACION.**



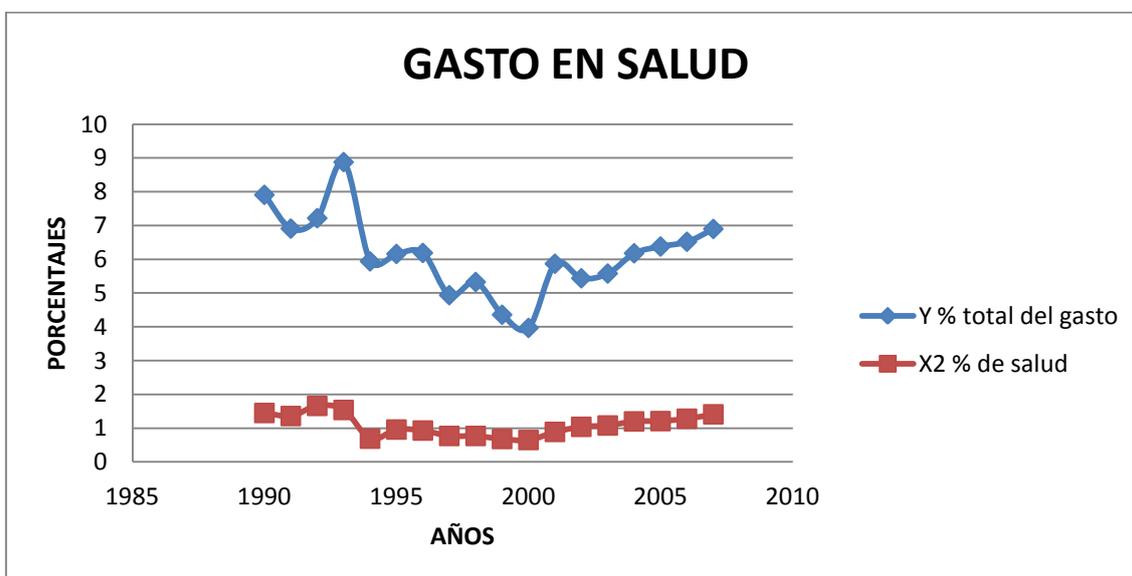
Fuente : CEPAL STATatics  
Elaborado por : LOS AUTORES

<sup>6</sup> <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/Dolarizacion/Dolarizacion10anios.pdf>

## 2.2 Inversión en Salud y desarrollo comunal

El gasto en salud es el segundo componente en importancia dentro del gasto social. De 1990 a 1999 el gasto en salud no superó los USD 230 millones anuales y como porcentaje del PIB estuvo entre el 0.7% y el 1.2%. Luego de la dolarización, hasta el año 2007, el gasto en salud se mantuvo en los niveles anteriores, sobre todo en términos relativos. Al igual que con educación, en los dos últimos años (2008-2009) se tuvieron saltos en cuanto al gasto en salud. Como lo observamos en el Grafico 3.

**GRAFICO #3. PORCENTAJE DEL TOTAL DEL GASTO CON RESPECTO AL PORCENTAJE DE GASTO EN SALUD.**



Fuente : CEPAL STATatics  
Elaborado por : LOS AUTORES

En este contexto de inequidad, ni el incremento del gasto ni el crecimiento económico (que en principio provee de mayores ingresos para distribuir) serán efectivos en la reducción de la pobreza. En la siguiente tabla 1, se resumen los principales aspectos de la política social ecuatoriana en los últimos 20 años.

**TABLA #1. POLITICAS PÚBLICAS SOCIALES PERIODO 1990 - 2007.**

PERIODO	ASPECTOS RELEVANTES Y MODALIDAD DE BIENESTAR	ESTRATEGIAS Y PRINCIPIOS
1990 -1992	Cambio de timón y vuelta al paradigma; socialdemocracia en modelo económico neoliberal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de gradualismo económico y fomento del empleo (“socialismo a la ecuatoriana”).</li> <li>• Ajustes y austeridad fiscal</li> <li>• Régimen de bienestar con intervenciones de alcance nacional, grandes proyectos con eje en la cobertura universal y los accesos básicos, bajo un esquema de manejo centralizado.</li> <li>• Segmentación por sectores y regiones; poca integración de agenda</li> <li>• Programas de alfabetización y compensación escolar</li> <li>• Atención a la protección infantil.</li> <li>• Servicios de salud y educación bajo régimen generalizado universal, enfoque de oferta; con incorporación de proyectos de “modernización” (EB PRODEC)</li> <li>• Política tendiente a liberar al Estado del compromiso social y compartir esta responsabilidad con la sociedad civil</li> <li>• Apertura económica a partir de los años 90: reformas en el Código Laboral; reducción de asignaciones a los sindicatos; reformas para la flexibilización laboral.</li> </ul>
1992-1996	Minimización del Estado, neoliberalismo económico; Desmantelamiento de marco regulatorio laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bases para privatizar las telecomunicaciones, el sector eléctrico y los hidrocarburos</li> <li>• Propuesta y discusión (cerrada) de reforma del sistema de seguridad social, del mercado de trabajo y de las leyes laborales.</li> <li>• Agenda social: mejorar los servicios públicos; aumentar la productividad y la estabilidad macro-económica; desconcentrar y descentralizar la administración de la educación y salud.</li> <li>• Reformas propuestas tienden a la gestión privada de los servicios estatales</li> <li>• Evidente transferencia de políticas desde la banca de desarrollo en financiamiento, propuesta y discusión; a la vez actuará como monitor de las políticas de su interés y procurará facilitar que las reformas se lleven adelante a través de la inversión de proyectos “de modernización” (MODERSA, en salud)</li> <li>• Crisis financiera del IESS, justifica propuestas de reforma hacia la competencia y privatización.</li> </ul>

1996-1998	Un solo toque: auto identificación de los pobres; populismo neoliberal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejercicio de poder de veto y negociación basado en el lenguaje y los símbolos.</li> <li>• Identificación con pobres permite que se planteen y acepten políticas de auto focalización estigmatizantes (“merecimiento de pobre”).</li> <li>• Entrega focalizada con criterios partidistas; relaciones clientelares, relación mercantil entre el dirigente y sus adeptos, en torno a la compra venta de servicios políticos.</li> <li>• Propuesta de convertibilidad requiere disciplina fiscal y competitividad (hay temor de grupos económicos tradicionales).</li> <li>• Seguridad social: se proponen administradoras de fondos de pensiones.</li> <li>• Paquete de presentaciones de tipo “popular”: viviendas, alimentos, material escolar que convierte a los pobres en “identificables”.</li> <li>• Política asistencialista y a la vez restrictiva</li> </ul>
1998-2002	Consolidación de modelo de protección social y vulnerabilidad: institucionalizar la emergencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Injerencia clara de organismos de la banca internacional (cláusulas sociales para proteger gastos prioritarios).</li> <li>• Bono de desarrollo humano: justificación por reducción del subsidio al gas; más tarde se consolida como política de focalización.</li> <li>• Atención a grupos “vulnerables”: niños y mujeres; madres; establecimiento de becas escolares, fondos sociales de emergencia y programas de empleo emergente sin concreción.</li> <li>• El Ministerio de Bienestar Social se convierte en instrumento para constitución de redes clientelares.</li> <li>• Profundización de la flexibilización laboral</li> </ul>
2003-2007	No hay cambios sustanciales; profundización de política focalizada e intentos de reforma del Estado hacia la descentralización; debates públicos y alta participación de sociedad civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimiento de programas descentralizados en educación; mantenimiento de servicio universal, con creciente incorporación de criterios de focalización por pobreza en algunas regiones; desfinanciamiento de oferta</li> <li>• Profundización de crisis financiera de seguridad social.</li> <li>• Debilitamiento del Estado para enfrentamiento de crisis sociales.</li> <li>• Dolarización logra recuperar salarios reales.</li> <li>• Se multiplican estrategias privadas o del tercer sector para enfrentamiento de falta de trabajo y crisis económicas.</li> <li>• Condicionalidad del bono hacia salud y</li> </ul>

		educación; hay resultados positivos en educación (matrícula). • Salud: reformas estancadas. Costos se elevan, la gente deja servicios de salud en crisis; tercer sector muy involucrado en este sector, resultados heterogéneos.
--	--	---

## **2.3 PROGRAMAS PUBLICOS Y SOCIALES.**

### **2.3.1 Programas de educación**

1. Programa de Alimentación Escolar – PAE
2. Universalización de la Educación General Básica – EGB
3. Mejora de la Infraestructura Educativa, ejecutada por la Dirección Nacional de Servicios Educativos (Dinse)

Actualmente existen tres programas que trabajan en la provisión de educación. Sin embargo, es importante aclarar que el Programa de Universalización de EGB agrupa otros subprogramas como la provisión de textos y uniformes escolares en escuelas fiscales de zonas rurales y urbano-marginales y la eliminación del aporte voluntario de padres de familia de USD 25 al comienzo del año escolar (lo que actuaba como una barrera al acceso de educación). Todos estos programas dependen del Ministerio de Educación, sin embargo, tanto el PAE como la Mejora a la Infraestructura Educativa actúan como unidades ejecutoras, lo que significa que tienen independencia administrativa y financiera. En educación, el Estado actúa como un proveedor directo.

No existen mecanismos para incentivar la provisión de estos servicios, sin embargo, lo que ha pasado y pasa en el Ecuador es que muchas veces las comunidades se organizan para complementar la acción del Estado. Así, por ejemplo, en el PAE, el Estado brinda a los niños que asisten a escuelas públicas el desayuno y parte del almuerzo, mientras que los padres de familia, organizados, complementan el almuerzo con algún tipo de proteína.

El programa de Universalización de EGB funciona sólo desde 2006, sin embargo, ya se han visto resultados: en un año, el número de matrículas para el primer año de básica aumentó en 20%, aproximadamente. El Ministerio de

Coordinación de Desarrollo Social tiene mecanismos para dar seguimiento y monitoreo a los programas en el área social. Sin embargo, no siempre estos mecanismos cubren todas las áreas. Por ejemplo, en el PAE, existen mecanismos que controlan la gestión del programa, es decir, cuántos desayunos y cuántos almuerzos se entregaron cada día, además, existe un control de calidad de los productos que se entregan. Sin embargo, no hay ningún mecanismo para establecer cuántos niños efectivamente consumieron los alimentos ni el impacto del programa. El año pasado, el Ministerio de Educación comenzó a levantar un censo educativo, el cual servirá también para diseñar el Sistema Nacional de Evaluación en el mejoramiento de la calidad de la educación.

### **2.3.2 Programas de salud**

1. Programa de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia
2. Programa Nacional de la Eliminación de la Oncocercosis
3. Prevención y Control del VIH
4. Programa Ampliado de Inmunizaciones
5. Prevención y Tratamiento de la Tuberculosis
6. Dengue y Malaria
7. Paludismo
8. Chagas
9. Zoonosis
10. Emergencia Sanitaria
11. Plan de Medicamentos Genéricos
12. Extensión de Protección Social en Salud

Como en el caso de la educación, el Estado ecuatoriano actúa como proveedor directo en programas de salud, por medio de establecimientos de salud como hospitales, centros de salud, dispensarios y farmacias populares, dependientes en su gran mayoría del Estado. Hay algunos establecimientos de salud que dependen de los municipios y consejos provinciales y, desde inicios del siglo XX, la Junta de Beneficencia de Guayaquil (financiada por el monopolio de la

lotería, además de por recursos del Estado) atiende los hospitales públicos de Guayaquil.

En el área de salud no existen mecanismos de incentivos en la provisión de estos servicios. Por su parte, el Estado realiza un control de calidad parcial en dichos programas, sobre todo, en la calidad de ellos: todos los medicamentos y vacunas suministradas tienen registro sanitario. Sin embargo, no existe un monitoreo de gestión ni, en la mayoría de casos, inventarios de las medicinas. Como en el caso de los programas de educación, las comunidades también se involucran en los programas de salud y actúan, muchas veces, como controladores y veedores de los diferentes programas.

### **2.3.3 Programas de inclusión social y económica**

1. Operación Rescate Infantil – ORI
2. Programa Aliméntate Ecuador
3. Bono de Desarrollo Humano – BDH
4. Fondo de Desarrollo Infantil – FODI

El Estado actúa como proveedor directo en estos programas que trabajan con la inclusión social y económica, sin embargo, todos ellos lo hacen por medio de unidades ejecutoras que, como se ha mencionado, tienen independencia administrativa y financiera a pesar de estar adscritos al ministerio del área. En estos programas existe, también, la participación comunitaria. En el programa ORI, por ejemplo, existen “madres comunitarias” que se hacen cargo de un grupo de niños huérfanos o desamparados. Mientras que en el BDH las mismas comunidades dan capacitación a sus miembros para que aprendan a administrar mejor sus recursos. Es importante mencionar que en el programa FODI sí existe la participación del sector privado. Con un objetivo similar al ORI, el FODI es un fondo competitivo que financia la ejecución de programas, proyectos y servicios en favor de niños y de niñas de cero a cinco años y, además, apoya e impulsa procesos de reconversión y fortalecimiento de las entidades de atención infantil existentes para facilitar su acceso a los recursos del Fondo de Desarrollo Infantil. Así, el FODI, aparte de capacitar durante el

proceso de competencia y presentación del proyecto a las empresas privadas, asigna a las organizaciones de atención infantil ganadoras recursos económicos, de acuerdo con los montos establecidos para cada modalidad de atención infantil.

El Estado tiene mecanismos para controlar la calidad de la mayoría de estos programas. El Bono de Desarrollo Humano es un beneficio monetario mensual que está condicionado al cumplimiento de requisitos establecidos por el Programa de Protección Social (PPS), en el caso de las madres, y sin ningún tipo de condicionalidad para adultos mayores y personas con discapacidad. Además, las personas beneficiarias del bono pueden también acceder a microcréditos. Desde 2003 se utiliza el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios (Selben), lo que ha permitido utilizar criterios de selección más estrictos para beneficiarios del BDH y otros programas priorizados. Este índice toma en cuenta, además del nivel de ingresos, aspectos como nivel de educación, características de la vivienda y acceso a servicios.

#### **2.3.4 Programas de desarrollo urbano y vivienda**

1. Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios – Praguas
2. Programa de Saneamiento Ambiental para el Desarrollo Comunitario
3. Mejoramiento Integral de Barrios – Promib
4. Vivienda Campesina
5. Programa de Vivienda para Maestros Unidocentes
6. Bono de la Vivienda
7. Programa de Emergencia para Damnificados por Desastres Naturales.

El Estado actúa como proveedor directo en la mayoría de los programas que el Ecuador tiene para desarrollo urbano y vivienda. Todos los programas mencionados, con excepción de Praguas, son del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, mientras que el mencionado programa trabaja mediante una unidad ejecutora. Es importante mencionar que, en el caso del Bono de la Vivienda, existe una participación de los beneficiarios finales y de algunos

bancos privados, cooperativas de ahorro y crédito. Existen dos modalidades para obtener este bono: la primera es cuando el beneficiario obtiene el bono de USD 3.600, pero aporta además, con un ahorro pequeño para poder obtener la vivienda, mientras que, en la segunda modalidad, el beneficiario es sujeto a crédito, por lo que además de obtener el bono y aportar con ahorro puede acceder a un préstamo con algún banco o cooperativa. El crédito se lo gestiona por medio del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

En los mencionados programas de agua potable y saneamiento, el Estado actúa como proveedor directo de los fondos, ya que, como se vio antes, la provisión de agua potable es una competencia de los municipios que actúan por medio de empresas municipales conformadas con este objetivo. El Promadec es un programa que empezará a funcionar próximamente, en el que el Estado va a subsidiar el 80% de los recursos para realizar proyectos de agua potable y saneamiento ambiental. Adicionalmente, existe el Praguas, que trabaja en la provisión de agua potable y en saneamiento en comunidades rurales y pequeños municipios.

## **2.4 Funciones del Estado de bienestar**

Teóricamente, una vez que la sociedad decide qué es lo justo y cuanto redistribuir, la política debe encaminarse hacia definiciones sobre el nivel de intervención estatal en esta redistribución. Como ha sido definido teóricamente en líneas anteriores, el Estado de bienestar (EB) tiene entonces dos funciones básicas: redistribución y reproducción. Para ello debe intervenir en la lógica del mercado para:

- Desmercantilizar, redistribuir y articular dinámicas de empleo y movilidad social (Esping Andersen, 1995).
- Generar capital humano o fuerza de trabajo; tarea que es realizada básicamente en los hogares y el Estado complementa.
- Mantener un nivel mínimo de calidad de vida de las personas, para crear capacidad de respuesta independiente de los ciclos económicos; factor

relacionado con el nivel de gasto social y la atención a las personas que se considera más pobres o vulnerables ante recesiones.

## **2.5 Reducción de la pobreza:**

Se trata de que ningún individuo u hogar esté por debajo de un estándar de vida. El objetivo del EB, en este caso, es aliviar o eliminar la pobreza. No existe una manera enteramente satisfactoria de medir estas líneas de pobreza, por tanto, la definición de este estándar es altamente subjetiva (decir de medidas absolutas y relativas). Las mediciones basadas en las líneas de pobreza utilizadas por los organismos multilaterales son convenciones con intencionalidad política, y los mismos organismos reconocen su poca utilidad en términos de definición de políticas individuales.

La definición de pobreza es extremadamente importante para la definición de políticas. Desde el discurso oficial, se identifican al menos dos clases: pobreza (los buenos pobres) y miseria (los malos pobres). En este último grupo se encuentran aquellas personas que no se benefician del crecimiento económico y la ampliación de servicios; en el primer grupo hay quienes son vulnerables a las crisis; para cada categoría el sistema actual tiene una solución que va desde transferencias monetarias hasta redes de seguridad para “calamidades pasajeras” (Alonso, 2002). Es decir, estos grupos “menesterosos” son merecedores de ayuda. Aquí se propone superar esas visiones de pobreza. La política social es la contraparte de la ciudadanía social, definida como el derecho a niveles adecuados de educación, salud, vivienda y seguridad social; los derechos sociales son habilitaciones que permiten la construcción de sujetos-actores que, además de cubrir sus necesidades, están en capacidad de realizar cambios hacia sí mismos y su entorno. Esta ciudadanía social está limitada por un sistema de estratificación social cuya raíz es el ejercicio del sistema capitalista de mercado.

El mercado puede provocar mejoras en las condiciones de vida pero no provocar redistribución. La política social y el Estado social deben asegurar la ciudadanía, independientemente del nivel de calamidad o riesgo.

## **2.6 Seguridad:**

Nadie debería enfrentar una caída inesperada y excepcional en su nivel de vida. Este es, por ejemplo, el principal objetivo de los seguros de desempleo y las transferencias monetarias, así como de los servicios de seguro de salud. Actualmente, se habla de políticas de manejo del riesgo, suponiendo que las personas enfrentamos riesgos de todo tipo y algunas están menos preparadas que otras para enfrentarlos (esta es una política reciente, propuesta por el Banco Mundial) (Ravallion, 2000).

## **2.7 Suavización del ingreso:**

Las personas tienen derecho a reasignar su consumo a lo largo de su vida. Las generaciones de trabajadores de hoy tienen derecho a un ingreso cuando dejen de trabajar, y debe tenderse a una equidad entre generaciones. Estos supuestos están detrás de los sistemas de pensiones. El debate surge cuando se discute sobre el esquema de pensiones: de capitalización individual, de fondos compartidos, etc.

## **2.8 Redistribuir**

Reducir la desigualdad: tiene que ver con la pobreza, pero más con la equidad y la justicia. Es una manifestación de las políticas redistributivas: que todas las personas tengan un nivel de vida similar, que haya igual acceso a oportunidades, dotaciones, infraestructura, servicios; y que los servicios públicos produzcan iguales resultados entre las personas. Todos los beneficios basados en el ingreso tienden a este objetivo, así como aquellos no relativos al ingreso pero focalizados hacia características específicas de grupos poblacionales (Smolensky, E., 1995). La base de esta función radica en el sistema impositivo, en tres ejes: reforma tributaria de los impuestos a la renta; financiamiento progresivo de los servicios sociales básicos; instrumentos de redistribución directos, financiados dentro de un sistema de impuestos (Lambert, 1989).

## **2.9 Reproducción y movilidad social**

### **2.9.1 *Inclusión, participación:***

Es importante que las personas se sientan protegidas y parte de una sociedad; que tengan a dónde acudir si ocurren pérdidas de ingresos o niveles de vida. La inclusión ha impulsado el diseño de políticas altamente focalizadas que pretenden captar a individuos a los cuales los sistemas universales no han alcanzado; no obstante, se habla también de exclusión cultural y política, por lo cual se han incorporado conceptos como el de capital social y participación. Desde enfoques no ortodoxos, se plantea que la exclusión se manifiesta en la imposibilidad de ingreso al trabajo decente, provocando una situación de mayor vulnerabilidad que en el caso de la explotación en el trabajo. Desde la discusión de género, por otro lado, se diferencia entre “inclusión” con una implicación pasiva y receptora y “empoderamiento”, que supone una participación activa “desde abajo”. En este último concepto, tanto el enfoque económico heterodoxo como el feminista coinciden en la necesidad de las oportunidades y capacidades dadas por el trabajo.

### **2.9.2 *Solidaridad social:***

Los beneficios deben tener componentes de universalidad y de solidaridad entre personas y generaciones. Esto hace referencia, como se dijo antes, a los sistemas de ahorro social o seguridad social que buscan reducir el riesgo de la reproducción intergeneracional de la pobreza.

### **2.9.3 *Libertades:***

Se refieren a la capacidad de realizar elecciones y cambios que puedan ser evaluados como positivos por la persona que las realiza (Sen, 1999). Esto tiene que ver con la provisión de servicios y bienes que equipen a las personas para la participación; que implica, además de capital humano y cultural, la posibilidad de producción y reproducción relacionada con el trabajo, ya no en función de inclusión social sino como posibilidad de equiparación social

### **CAPITULO III**

### 3 ANALISIS ECONOMETRICO, UN MODELO DE BIENESTAR SOCIAL

Los diferentes gobiernos centrales han tenido una manera distinta de distribución de dinero en el sector social del país y es esto lo que nosotros queremos interpretar y analizar y ver como un aumento o una disminución en el presupuesto del estado en el campo del bienestar influye en la sociedad y su manera de vivir.

A la vez saber si la falta de políticas de estado y la permanencia de sus funcionarios y gobernantes influye en la distribución de dinero a dichos sectores como son salud, educación, vivienda, seguridad social entre otras, y analizar las consecuencias de una mala y una buena distribución de dinero en dichos sectores del bienestar

Con esta investigación se va a lograr un análisis econométrico que arroje resultados tanto en donde dichas variables de investigación no sufran de enfermedades econométricas y ver que este modelo puede estar bien hecho para la toma de decisiones en proyecciones y como la teoría macroeconómica toma influencia y aplicación en la sociedad ecuatoriana y su efecto en las diferentes políticas a tomar en los siguientes años en cuanto al bienestar.

El fin de este estudio es conocer si el presupuesto del estado por medio de las asignaciones al sector social va a influir en el nivel educación, salud, y seguridad social, y saber si estas variables son las correctas para su análisis y que no posean ninguna enfermedad.

**TABLA #2. DATOS DE MEDICION ECONOMETRICAS**

MEDIDO EN PORCENTAJES CON RESPECTO AL PIB

Año	Y	X1	X2	X3	X4
-----	---	----	----	----	----

	% total del gasto	% de educación	% de salud	% de seguridad social	% vivienda
1990	7,91	3,02	1,45	3,42	0,02
1991	6,91	2,54	1,36	2,99	0,02
1992	7,22	2,44	1,66	3,1	0,02
1993	8,88	3,55	1,54	3,71	0,08
1994	5,94	2,5	0,69	2,22	0,53
1995	6,16	2,77	0,96	2,1	0,33
1996	6,19	2,86	0,93	2,23	0,17
1997	4,94	2,22	0,77	1,74	0,21
1998	5,33	2,68	0,77	1,67	0,21
1999	4,36	2,22	0,68	1,4	0,06
2000	3,97	1,78	0,65	1,41	0,13
2001	5,87	2,32	0,89	2,03	0,63
2002	5,44	2,79	1,04	1,39	0,22
2003	5,58	2,36	1,08	1,94	0,2
2004	6,18	2,63	1,2	2,12	0,23
2005	6,38	2,59	1,21	2,34	0,24
2006	6,52	2,68	1,28	2,36	0,2
2007	6,9	2,85	1,41	2,42	0,22

Fuente : CEPAL STATatics

Elaborado por : LOS AUTORES

### 3.1 IGUALDAD DE COEFICIENTES EN EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

La prueba de igualdad de coeficientes es una prueba que me permite revisar y obtener resultados cuando se sospecha de que 2 variables están compitiendo entre si y que estas puedan explicar de la misma manera mi modelo en este caso el modelo de regresión múltiple del presupuesto del estado medido en porcentajes con respecto al PIB con la salud, la educación y la seguridad social.

Se hace un análisis de esta magnitud ya que si dos 2 variables que expliquen de igual manera al presupuesto del estado podría más adelante ocasionar un problema más grave como es el de multicolinealidad.

Este modelo de prueba es recomendado mucho en los casos múltiples, es por esta razón que desarrollamos esta prueba en nuestro modelo del presupuesto del estado.

### TABLA #3. VARIABLES CORRELACIONADAS

COEFICIENTES DE CORRELACION

	<i>total del gasto</i>	<i>% de educación</i>	<i>% de salud</i>	<i>% de seguridad social</i>	<i>% vivienda</i>
total del gasto	1				
% de educación	0,825617923	1			
% de salud	0,863548853	0,593159694	1		
% de seguridad social	0,950650982	0,656408912	0,831182809	1	
% vivienda	-0,233685155	-0,164797164	-0,461368641	-0,343853989	1

Elaborado por : LOS AUTORES

Al tener el modelo inicial de este presupuesto del estado ecuatoriano se puede observar que la educación y la salud poseen un correlación muy similar para explicar al presupuesto del estado es por esta relación que se decide establecer un nuevo modelo en donde se elimina la seguridad social pero solo para comprobar la hipótesis planteada ya que ninguno de estos rubros es factible que se elimine debido a la teoría económica que nos dice que todo lo que tenga que ver con bienestar siempre estará la educación, salud y seguridad social.

Realizando esta duda se obtienen resultados de que el porcentaje total del gasto de salud con respecto al porcentaje total del gasto público explica de igual manera a como explica el porcentaje total del gasto en educación entonces se podría decir pero sin base teórica que es factible eliminar al porcentaje total del gasto de educación en un modelo múltiple de presupuesto del estado; sin embargo nos estaríamos hiendo contra la teoría económica.

Un modelo que estudie el gasto social y su influencia en el bienestar obligatoriamente tiene que contener datos de la educación, de la salud, de la seguridad social porque son estas las que explican de mejor manera como se distribuye el bienestar según los rubros más importantes en el gasto público para el desarrollo de un país.

Además de que no podemos dejar a un lado la educación por la salud, aunque en los cálculos nos demuestre una cosa, sabemos que la educación y la salud son dos cosas totalmente distintas, es verdad que atacan al mismo sector y que es obligatorio para todos los ciudadanos pero no podemos generalizar y lanzar a priori una idea en donde si tienes salud es mejor que no tengas

educación cuando sabemos que a la larga una va a depender de la otra y más bien están entrelazadas para lo que un país busca con el bienestar social que es el desarrollo y crecimiento de nuestro país.

Entonces por medio de la teoría económica decimos que a pesar del cálculo efectuado no es válido para la economía realizar un disparate como es eliminar a la educación de un modelo del bienestar social no solo en nuestro país sino en cualquiera que sea este.

### **3.2 REGRESIÓN LINEAL EN EL MODELO DE BIENESTAR SOCIAL**

El bienestar social se le llama al conjunto de factores que participan en la calidad de la vida de la persona y que hacen que su existencia posea todos aquellos elementos que dé lugar a la tranquilidad y satisfacción humana<sup>7</sup>.

El bienestar social es una condición no observable directamente, sino que es a partir de formulaciones como se comprende y se puede comparar de un tiempo o espacio a otro. Aun así, el bienestar, como concepto abstracto que es, posee una importante carga de subjetividad propia al individuo, aunque también aparece correlacionado con algunos factores económicos objetivos. El bien social no implica un colectivismo, donde todos son, teóricamente, dueños de todo pero la propiedad, posesión y uso se transforman en una abstracción para el pueblo. No así para una minoría usurpadora que ocupa el vértice de la pirámide social, desde donde usa y abusa de la propiedad y desde allí administra la abundancia y escasez: el dominio del hombre. Tal como en el capitalismo plutocrático.

Sabiendo a lo que se refiere el bienestar social podemos reafirmar a lo que en teoría se refiere que nuestro modelo posea relación entre sus variables, para esto debemos analizar el desarrollo de dicho modelo y observar detenidamente los resultados obtenidos del bienestar social en el Ecuador según su gasto referente a porcentaje del PIB.

---

<sup>7</sup> Ronald Inglehart, *Modernización y Posmodernización: el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 2000, pp. 78

**TABLA #4. MODELO LINEAL CON VARIABLE: PORCENTAJE DE SEGURIDAD SOCIAL**

<b>MODELO LINEAL</b>		<b>Y= 2.3753 + 1.6734 X3</b>			
<i>Estadísticas de la regresión</i>					
Coefficiente de correlación múltiple	0,950650982	R= 0.95			
Coefficiente de determinación R^2	0,90373729	ALPHA > PROB prueba de hipótesis			
R^2 ajustado	0,897720871	n = 18			
Error típico	0,380564737				
Observaciones	18				
<b>ANÁLISIS DE VARIANZA</b>					
	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	1	21,75510547	21,75510547	150,2118184	1,51428E-09
Residuos	16	2,31727231	0,144829519		
Total	17	24,07237778			
	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	
Intercepción	2,375301908	0,320694986	7,406732279	1,48469E-06	
% de seguridad social	1,673431034	0,136538701	12,25609311	1,51428E-09	

Elaborado por : LOS AUTORES

En este modelo podemos apreciar que el porcentaje del gasto del presupuesto está muy apegado al porcentaje de gasto de seguridad social, ya que en el tiempo como lo determina la tabla No. 2 de Datos de Mediciones Econométricas, es el rubro donde prácticamente mas se ha gastado, y eso lo confirma su valor R en el coeficiente de correlación que es de 0.95, lo que demuestra que es altamente correlacionado, en donde el Ecuador se ha basado más en gastar en Seguridad Social que en otros rubros que implementan el desarrollo sostenible en el tiempo.

Se toma este dato solo debido a que es la variable mas correlacionada como lo mencionamos pero es también importante que en un modelo multilineal se tomaran todas las variables como lo indica la teoría económica, ya que no se puede modificar lo ratificado por economistas científicos.

### **3.3 APORTE MARGINAL EN EL MODELO DE BIENESTAR SOCIAL**

Este tipo de análisis se presenta cuando dos o más variables independientes influyen sobre una variable dependiente. Ejemplo:  $Y = f(x, w, z)$ .

La teoría econométrica nos menciona que se realiza este tipo de análisis cuando creemos o tenemos la leve impresión de que otra variable correlacionada por encima del 75% podría ayudar al modelo en un sentido de explicar que con la aparición de esta variable nueva, el coeficiente de correlación mejoraría y que sería necesario en un modelo ubicar esta nueva variable para análisis más profundos.

En este caso ingresaremos al modelo lineal, la variable porcentaje de gasto en salud, volviendo el modelo lineal en un modelo multilíneo; se ingresa dicha variable debido a que es la segunda con el más alto porcentaje en el cuadro de variables correlacionadas con el 0.86.

### **Análisis de Regresión Múltiple**

Dispone de una ecuación con dos variables independientes adicionales:

$$Y' = a' + b_1x_1 + b_2x_2$$

En donde tenemos una variable dependiente (Y) y dos o más variables independientes ( $X_1, X_2, \dots, X_n$ ); este modelo de regresión múltiple sirve para realizar mediciones econométricas cuando creemos que un modelo puede mejorar añadiéndole más variables:

Se puede ampliar para cualquier número "m" de variables independientes:

$$Y' = a' + b_1x_1 + b_2x_2 + b_3x_3 + \dots + b_mx_m$$

Un modelo de regresión múltiple cuando se le agregan muchas variables, sin seguir lo mencionado ya por la teoría económica en cualquiera de los aspectos lo que va a causar es que dicho modelo tenga lo que llamamos enfermedades econométricas como son la Heterocedasticidad, la auto correlación que se da cuando el coeficiente de correlación es muy cercano a uno, esto a su vez ocasiona que el modelo luego tenga que ser curado por el mal uso de las variables independientes.

**TABLA #5. APOORTE MARGINAL DEL PORCENTAJE TOTAL DEL GASTO  
AÑADIENDO EL PORCENTAJE DE SALUD**

ANALISIS DEL APOORTE MARGINAL			
	Y	X3	X2
año	total del gasto	% de seguridad social	% de salud
1990	7,91	3,42	1,45
1991	6,91	2,99	1,36
1992	7,22	3,1	1,66
1993	8,88	3,71	1,54
1994	5,94	2,22	0,69
1995	6,16	2,1	0,96
1996	6,19	2,23	0,93
1997	4,94	1,74	0,77
1998	5,33	1,67	0,77
1999	4,36	1,4	0,68
2000	3,97	1,41	0,65
2001	5,87	2,03	0,89
2002	5,44	1,39	1,04
2003	5,58	1,94	1,08
2004	6,18	2,12	1,2
2005	6,38	2,34	1,21
2006	6,52	2,36	1,28
2007	6,9	2,42	1,41

Elaborado por : LOS AUTORES

**Ho: no hay aporte marginal**

**H1: si existe aporte marginal**

0,017420297

0,005256161

r<sup>2</sup> viejo 0,90373729

F= 3,314262641

r<sup>2</sup> nuevo 0,921157588

F CRITICO 4,543077123

Fp > Fc se rechaza el aporte marginal

*Estadísticas de la regresión*

Coefficiente de correlación múltiple	0,959769549
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0,921157588
R <sup>2</sup> ajustado	0,910645266
Error típico	0,355708151
Observaciones	18

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	2	22,17445345	11,08722672	87,62646551	5,3174E-09
Residuos	15	1,89792433	0,126528289		
Total	17	24,07237778			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%
Intercepción	2,189137058	0,316711811	6,912079007	4,95933E-06	1,514081816
% de seguridad social	1,326105377	0,229533909	5,777383316	3,64915E-05	0,836865433
% de salud	0,891615519	0,489760954	1,820511643	0,088689216	-0,152285239

En este modelo básicamente buscamos la comprobación de una hipótesis, donde la Hipótesis nula ( $H_0$ ) es que no hay aporte marginal y la Hipótesis nueva o planteada ( $H_1$ ) es que si hay un aporte marginal en este modelo; que exista aporte marginal significa que valió la pena aumentar la variable porcentaje de gasto en salud.

Los datos obtenidos en el modelo de aporte marginal nos demuestran que se aprueba la hipótesis planteada ( $H_1$ ), ya que el  $F_{critico}$  es mayor que el  $F_{planteado}$ , según los resultados obtenidos; por ende también el coeficiente de correlación ( $R$ ) aumenta y pasa de 0.90 a 0.92.

Todo esto nos quiere decir que en un modelo de medición del porcentaje gastado del PIB en el gasto social, cada vez que aumentemos una variable nos ayudara a entender mejor la distribución del gasto, ya que la teoría económica nos menciona que el gasto social lo conforman los rubros gastados en educación, salud, vivienda y seguridad social; es por esto que se ha realizado este análisis de aporte marginal para comprobar lo reiterado en la teoría económica.

Pero también es importante tomar en cuenta que en este modelo no podremos realizar un análisis multilineal de las 4 variables juntas debido a que en ese momento nuestro coeficiente de correlación ( $R$ ) llegaría a ser 1.

Además de que si regresamos a ver el cuadro de variables correlacionadas, podemos observar que la variable porcentaje en vivienda tiene como dato -0.23 con respecto al porcentaje del gasto del PIB, lo que también nos demuestra que en el Ecuador no se ha invertido mucho en este rubro desde 1990 hasta el año 2007, es por esto que no es necesario con esta variable realizar ninguna medición.

Por objetivos de medición y comparación se procedió a realizar un análisis del porcentaje del gasto total con respecto al porcentaje del gasto de educación y gasto de seguridad social, para así poder verificar que tan significativo es realizar un análisis multivariable entre estos dos rubros.

Sabiendo que el porcentaje de gasto en seguridad social es la variable mas correlacionada con el porcentaje del gasto total y la variable porcentaje en gasto de educación es la variable en tercer lugar de correlación como lo indica la tabla no. 3 variables correlacionadas.

**TABLA #6. APOORTE MARGINAL DEL PORCENTAJE TOTAL DEL GASTO  
AÑADIENDO EL PORCENTAJE DE EDUCACION**

**MEDIDO EN PORCENTAJES CON RESPECTO AL PIB**

Año	Y	X1	X3
	% total del gasto	% de educación	% de seguridad social
1990	7,91	3,02	3,42
1991	6,91	2,54	2,99
1992	7,22	2,44	3,1
1993	8,88	3,55	3,71
1994	5,94	2,5	2,22
1995	6,16	2,77	2,1
1996	6,19	2,86	2,23
1997	4,94	2,22	1,74
1998	5,33	2,68	1,67
1999	4,36	2,22	1,4
2000	3,97	1,78	1,41
2001	5,87	2,32	2,03
2002	5,44	2,79	1,39
2003	5,58	2,36	1,94
2004	6,18	2,63	2,12
2005	6,38	2,59	2,34
2006	6,52	2,68	2,36
2007	6,9	2,85	2,42

Elaborado por : LOS AUTORES

**Ho: no hay aporte marginal**

**H1: si existe aporte marginal**

0,068100372

0,001877489

r<sup>2</sup> viejo 0,90373729

F= 36,27204461

r<sup>2</sup> nuevo 0,971837662

F CRITICO 4,543077123

Fp > Fc se rechaza el aporte marginal

Resumen

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0,98749728
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0,975150878
R <sup>2</sup> ajustado	0,971837662
Error típico	0,19969601
Observaciones	18

ANÁLISIS DE VARIANZA

	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	2	23,47420033	11,73710017	294,3215334	9,22216E-13
Residuos	15	0,598177444	0,039878496		
Total	17	24,07237778			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>
Intercepción	0,396037668	0,345244343	1,147122832	0,269299405	0,339833226
% de educación	1,116248719	0,170012338	6,56569244	8,95111E-06	0,753876001
% de seguridad social	1,264126186	0,094971191	13,31062792	1,03553E-09	1,061699886

Los datos obtenidos en el modelo de aporte marginal nos demuestran que no se aprueba la hipótesis planteada (H1), ya que el F crítico es menor que el F planteado, según los resultados obtenidos; aunque también el coeficiente de correlación (R) aumenta y pasa de 0.90 a 0.97.

Esta inconsistencia se da debido a que no el modelo puede estar sufriendo una enfermedad econométrica, que se cura con otros métodos que no los mencionaremos en este estudio.

Este nuevo modelo más bien nos demuestra que a pasar de que el coeficiente de correlación sea muy alto no quiere decir que el modelo este perfectamente planteado, ya que mientras más ceca de 1 este puede tener enfermedades, o puede estar mal planteado.

Pero en este caso simplemente no nos sirve para un análisis más exhaustivo ya que no hay aporte marginal; dada la teoría económica basada en un modelo de bienestar lo que se gaste o se invierta en salud, educación, seguridad social y vivienda, no debemos dejar de preocuparnos por cada una de estas variables.

## CONCLUSIONES

Para el estudio del presupuesto del estado y su incidencia en el bienestar social del Ecuador, hemos obtenido datos publicados en la página oficial de la CEPAL; los cuales detallan en porcentajes con respecto al PIB, el gasto social, el gasto de educación, la salud y la seguridad social.

Con estos datos se procedió a elaborar una tabla con respecto al tiempo es decir con datos de series de tiempo y las variables de estudio.

Estos datos abarcan periodos de gasto anual desde mil novecientos noventa hasta el año dos mil siete, es decir se posee dieciocho datos de muestra.

Una vez elaborada la tabla se procedió a calcular las diferentes pruebas de estudio como son primeramente la igualdad de coeficiente, sabemos que es prácticamente imposible sacar una variable como es la educación del bienestar y dejar solo la salud pero a pesar de esto solo realizamos el cálculo econométrico para ver qué resultados nos arrojaba dicho análisis.

Los resultados fueron: el % total del gasto de salud con respecto al porcentaje total del gasto público explica de igual manera a como explica el porcentaje total del gasto en educación entonces se podría decir pero sin base teórica que es factible eliminar al porcentaje total del gasto de educación en un modelo múltiple de presupuesto del estado; sin embargo nos estaríamos hiendo contra la teoría económica.

En conclusión general podemos decir que en el modelo del presupuesto del estado y su relación con el bienestar social no se pueden dejar variables muy explicativas para el bienestar como son la educación o salud y que a su vez según la teoría económica demuestra que este fue un modelo correctamente hecho desde su inicia por el cual no se encontró ninguna enfermedad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

- Apuntes Económicos 2009. María del Carmen Lapo. Econometría 1. Semestre A 2009.
- Bresser Pereira, et.al (1998) *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Barcelona: Paidós.
- Bustelo, E., (2003) “Retornará lo social?”, *ICONOS* No. 17, Quito: Flacso- Sede Ecuador
- Camino-Pérez. Tutoría Econometría Semestre-A 2009 “Presupuesto del estado y su relación con el Bienestar en el Ecuador”
- CEPAL STATatics
- Dornbush, R., y Edwards, (1992) “Macroeconomía del populismo en América Latina”, Fondo de Cultura Económica, México
- Gujarati D. (2002). *Basic Econometrics*. 4ta. Edición. MacGraw Hill. New York
- Inglehart, Ronald. *Modernización y Posmodernización: el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 2000, pp. 78
- CEPAL ESTADISTICAS, <http://websie.eclac.cl/estadisticas/publicaciones/>
- Ministerio de Finanzas del Ecuador, Cuadro Presupuestario año 2005, [www.mef.gob.ec](http://www.mef.gob.ec)
- Krugman, P., (1998) *La era de las perspectivas limitadas*, Ed. Ariel, Barcelona, 1998, ISBN 84-344-1432-5, pp. 19.
- Ravallion, M. (2000) “Are the poor protected from budget cuts? Evidence from Argentina”; Banco Mundial, Washington. Documento de trabajo
- “Reforma democrática del Estado”. *Presidencia de la República del Ecuador*. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.ec>
- Ryff, C. y Keyes, C. (1998). *The structure of psychological well-being revisited. Journal of Personality and Social Psychology*, 69, 719- 727.
- Ryff, C., Schmutte, P. y Lee, Y. (1996). *How children turn out: implications for parental self-evaluation*. En C. Ryff y M. Seltzer (eds.): *The parental experience in midlife* (pp. 383-422). Chicago: University of Chicago Press.

- Salinas, R, (2006). "El mito del gasto social". Disponible en: <http://www.elcato.org/node/1653>
- Stiglitz, J. (1975) "The Theory of "Screening", Education, and the Distribution of Income", *The American Economic Review*, Vol 65(3), pp 283-300
- Vásquez, A. "Las políticas sociales en Ecuador en las últimas décadas; sentidos, contextos y resultados", *Revista de la CEPAL*, No. 87; 2003

## ANEXOS

MEDIDO EN PORCENTAJES CON RESPECTO AL PIB

Año	Y	X1	X2	X3	X4
	% total del gasto	% de educación	% de salud	% de seguridad social	% vivienda
1990	7,91	3,02	1,45	3,42	0,02
1991	6,91	2,54	1,36	2,99	0,02
1992	7,22	2,44	1,66	3,1	0,02
1993	8,88	3,55	1,54	3,71	0,08
1994	5,94	2,5	0,69	2,22	0,53
1995	6,16	2,77	0,96	2,1	0,33
1996	6,19	2,86	0,93	2,23	0,17
1997	4,94	2,22	0,77	1,74	0,21
1998	5,33	2,68	0,77	1,67	0,21
1999	4,36	2,22	0,68	1,4	0,06
2000	3,97	1,78	0,65	1,41	0,13
2001	5,87	2,32	0,89	2,03	0,63
2002	5,44	2,79	1,04	1,39	0,22
2003	5,58	2,36	1,08	1,94	0,2
2004	6,18	2,63	1,2	2,12	0,23
2005	6,38	2,59	1,21	2,34	0,24
2006	6,52	2,68	1,28	2,36	0,2
2007	6,9	2,85	1,41	2,42	0,22

Fuente : CEPAL STATatics

Elaborado por : Los Autores

COEFICIENTES DE CORRELACION

	total del gasto	% de educación	% de salud	% de seguridad social	% vivienda
total del gasto	1				
% de educación	0,825617923	1			
% de salud	0,863548853	0,593159694	1		
% de seguridad social	0,950650982	0,656408912	0,831182809	1	
vivienda	-0,233685155	-0,164797164	-0,461368641	-0,343853989	1

MEDIDO EN LOGARITMOS CON RESPECTO AL PIB

LN Y	LN X1	LN X2	LN X3	LN X4
total del gasto	% de educación	% de salud	% de seguridad social	% de vivienda
2,0681	1,1053	0,3716	1,2296	-3,9120
1,9330	0,9322	0,3075	1,0953	-3,9120
1,9769	0,8920	0,5068	1,1314	-3,9120
2,1838	1,2669	0,4318	1,3110	-2,5257
1,7817	0,9163	-0,3711	0,7975	-0,6349
1,8181	1,0188	-0,0408	0,7419	-1,1087
1,8229	1,0508	-0,0726	0,8020	-1,7720
1,5974	0,7975	-0,2614	0,5539	-1,5606
1,6734	0,9858	-0,2614	0,5128	-1,5606
1,4725	0,7975	-0,3857	0,3365	-2,8134
1,3788	0,5766	-0,4308	0,3436	-2,0402
1,7699	0,8416	-0,1165	0,7080	-0,4620
1,6938	1,0260	0,0392	0,3293	-1,5141
1,7192	0,8587	0,0770	0,6627	-1,6094
1,8213	0,9670	0,1823	0,7514	-1,4697
1,8532	0,9517	0,1906	0,8502	-1,4271
1,8749	0,9858	0,2469	0,8587	-1,6094
1,9315	1,0473	0,3436	0,8838	-1,5141

Fuente : CEPAL STATatics  
Elaborado por : Los Autores

**MODELO LINEAL**

*Estadísticas de la regresión*

$$Y = 2.3753 + 1.6734 X3$$

Coefficiente de correlación múltiple	0,950650982
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0,90373729
R <sup>2</sup> ajustado	0,897720871
Error típico	0,380564737
Observaciones	18

R= 0.95

ALPHA > PROB prueba de hipótesis  
n = 18

**ANÁLISIS DE VARIANZA**

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	1	21,75510547	21,75510547	150,2118184	1,51428E-09
Residuos	16	2,31727231	0,144829519		
Total	17	24,07237778			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%
Intercepción	2,375301908	0,320694986	7,406732279	1,48469E-06	1,695458911
% de seguridad social	1,673431034	0,136538701	12,25609311	1,51428E-09	1,38398192

**MODELO LOGARITMICO**

Resumen

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0,937821714
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0,879509567
R <sup>2</sup> ajustado	0,871978915
Error típico	0,07028661
Observaciones	18

Antilog 3,718594303

$$\text{LN Y} = 1.31 + 0.62 \text{ LN X3}$$

$$\text{Y} = 3.71 \text{ X}^{0.62}$$

**ANÁLISIS DE VARIANZA**

	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	1	0,576969938	0,576969938	116,7906262	9,23309E-09
Residuos	16	0,079043322	0,004940208		
Total	17	0,65601326			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>
<i>Intercepción</i>	1,313345721	0,047838158	27,45393588	6,9096E-15	1,211933358
<i>% de seguridad social</i>	0,628069769	0,058117095	10,80697118	9,23309E-09	0,504867033

**ANALISIS DEL APORTE MARGINAL**

	<b>Y</b>	<b>X3</b>	<b>X2</b>
<b>año</b>	<b>total del gasto</b>	<b>% de seguridad social</b>	<b>% de salud</b>
1990	7,91	3,42	1,45
1991	6,91	2,99	1,36
1992	7,22	3,1	1,66
1993	8,88	3,71	1,54
1994	5,94	2,22	0,69
1995	6,16	2,1	0,96
1996	6,19	2,23	0,93
1997	4,94	1,74	0,77
1998	5,33	1,67	0,77
1999	4,36	1,4	0,68
2000	3,97	1,41	0,65
2001	5,87	2,03	0,89
2002	5,44	1,39	1,04
2003	5,58	1,94	1,08
2004	6,18	2,12	1,2
2005	6,38	2,34	1,21
2006	6,52	2,36	1,28
2007	6,9	2,42	1,41

Ho: no hay aporte marginal

H1: si existe aporte marginal

0,017420297

0,005256161

r<sup>2</sup> viejo 0,90373729

r<sup>2</sup> nuevo 0,921157588

F= 3,314262641 3,314262641

F CRITICO 4,543077123

Resumen

Fp > Fc se rechaza el aporte marginal

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0,959769549
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0,921157588
R <sup>2</sup> ajustado	0,910645266
Error típico	0,355708151
Observaciones	18

#### ANÁLISIS DE VARIANZA

	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	2	22,17445345	11,08722672	87,62646551	5,3174E-09
Residuos	15	1,89792433	0,126528289		
Total	17	24,07237778			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>
Intercepción	2,189137058	0,316711811	6,912079007	4,95933E-06	1,514081816
% de seguridad social	1,326105377	0,229533909	5,777383316	3,64915E-05	0,836865433
% de salud	0,891615519	0,489760954	1,820511643	0,088689216	-0,152285239