

**UNIVERSIDAD DE CUENCA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**CARRERA DE ECONOMÍA**



**“ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GASTO SOCIAL EN  
EDUCACIÓN Y SALUD EN EL ECUADOR EN EL PERÍODO  
2004 – 2010”**

**Tesina de Grado Previa a la  
Obtención del Título de Economistas**

**AUTORES:**

**Paúl Ismael Marín Vélez**

**Patricia Fernanda Bravo Cedillo**

**DIRECTOR:**

**Soc. Fernando Carvajal**

**CUENCA-ECUADOR**

**2012**



## RESPONSABILIDAD DE AUDITORIA

Las ideas y opiniones expuestas en la presente tesina son propias de los autores.

---

**Patricia Bravo**

---

**Paúl Marín**



*INDICE*

<i>Resumen</i> .....	9
<i>ABSTRACT</i> .....	10
<i>Introducción</i> .....	11
<i>CAPITULO I: MARCO TEORICO</i> .....	13
Introducción .....	13
<i>El estructuralismo</i> .....	13
El ciclo Estructuralista en América Latina (1948-1980) .....	14
El estructuralismo y gasto social .....	14
<i>El neoliberalismo</i> .....	15
Neoliberalismo Clásico .....	15
Economía Social de Mercado.....	15
Neoliberalismo Monetarista.....	16
El ciclo Neoliberal en América Latina (1980-2005) .....	16
Ajuste estructural .....	17
Políticas de ajuste estructural.....	18
El neoliberalismo y gasto social .....	18
<i>EL neoestructuralismo</i> .....	19
El ciclo Neoestructuralista en América Latina (1990-2008).....	20
El neoestructuralismo y gasto social .....	20
<i>Plan Nacional para el Buen Vivir</i> .....	20
Estrategias para el periodo 2009-2013 .....	22
<i>Temas a discutir</i> .....	25
<i>¿Es necesario trabajar en exclusión e inclusión?</i> .....	25
“Exclusión vs inclusión desigual”. .....	25
“Congruencia y clase”. .....	25
“Identidades e identificaciones”. .....	26
“Civilizaciones y choques”. .....	26



<i>"Ingenuidad frente a la civilización".</i> .....	26
<i>"Libertad, derechos y responsabilidad".</i> .....	26
<i>¿Para qué trabajar en educación?</i> .....	27
<i>¿Se necesita la inversión social en edades tempranas?</i> .....	29
<i>¿Para qué la equidad en salud? .....</i>	29
<i>"Equidad en salud y justicia social".</i> .....	29
<i>"Consideraciones generales y propuestas particulares"</i> .....	30
<i>¿Cuál es la importancia de la salud pública para la lucha contra la desigualdad? .....</i>	31
<i>¿Qué tan importante es fortalecer las políticas públicas? .....</i>	31
<i>Las tendencias del gasto social en América Latina y el Ecuador .....</i>	32
<i>Gasto social en América Latina .....</i>	32
1. <i>"Procicilidad del Gasto Social respecto del crecimiento económico".</i> .....	35
2. <i>"Tendencias del gasto ante la crisis financiera".</i> .....	35
<i>El gasto social en el Ecuador .....</i>	35
<b>CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GASTO EN EDUCACIÓN EN EL ECUADOR EN EL PERÍODO 2004-2010.....</b>	<b>39</b>
TABLA 2.1.....	39
TABLA 2.2.....	40
TABLA 2.3.....	41
<i>Opiniones diferentes.....</i>	42
<b>2.1     <i>Gasto público en educación como porcentaje del PIB .....</i></b>	<b>44</b>
TABLA 2.1.1.....	45
Para responder la primera interrogante realizaremos una comparación de dos medias poblacionales independientes. ....	47
Planteamiento de la hipótesis. ....	48
Nivel de significancia, grados de libertad y medias muestrales. ....	49
Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra. ....	49
TABLA 2.1.2.....	49
TABLA 2.1.3.....	50
Paso 2: combinar las variaciones de muestra. ....	51



<b>Paso 3: Determinar el estadístico “t” .....</b>	<b>51</b>
<b>Valor <math>p</math> .....</b>	<b>52</b>
<b>Para responder la segunda pregunta realizaremos la misma prueba de hipótesis, es decir una prueba de dos medias poblacionales independientes.....</b>	<b>53</b>
<b>Planteamiento de la hipótesis. ....</b>	<b>53</b>
<b>Nivel de significancia, grados de libertad y medias muéstrales. ....</b>	<b>54</b>
<b>Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra. ....</b>	<b>54</b>
TABLA 2.1.4.....	54
TABLA 2.1.5.....	55
<b>Paso 2: combinar las variaciones de muestra. ....</b>	<b>56</b>
<b>Paso 3: Determinar el estadístico “t” .....</b>	<b>56</b>
<b>Para responder la tercera interrogante nos basaremos en los estudios de los investigadores de la CEPAL.....</b>	<b>57</b>
TABLA 2.1.6.....	58
<b>2.2 Población analfabeta de 15 años y más, según sexo (Miles de personas).....</b>	<b>60</b>
TABLA 2.2.1.....	60
<b>2.3 Tasa de alfabetismo en la población de 15 a 24 años de edad, según sexo (Porcentaje) .....</b>	<b>63</b>
TABLA 2.3.1.....	63
<b>CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GASTO EN SALUD EN EL PERÍODO 2004-2010.....</b>	<b>67</b>
TABLA 3.1.....	68
<b>Opiniones diferentes.....</b>	<b>69</b>
<b>3.1 Gasto público en salud como porcentaje del PIB, a precios corrientes.....</b>	<b>70</b>
TABLA 3.1.1.....	71
<b>Para responder la primera pregunta realizaremos una comparación de dos medias poblacionales independientes.....</b>	<b>73</b>
<b>Planteamiento de la hipótesis. ....</b>	<b>74</b>
<b>Nivel de significancia, grados de libertad y medias muéstrales. ....</b>	<b>75</b>
<b>Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra. ....</b>	<b>75</b>
TABLA 3.1.2.....	75
TABLA 3.1.3.....	76



<b>Paso 2: combinar las variaciones de muestra.</b> .....	<b>77</b>
<b>Paso 3: Determinar el estadístico “t”</b> .....	<b>77</b>
<b>Valor <i>p</i></b> .....	<b>78</b>
Para contestar la segunda interrogante repetiremos la prueba de hipótesis, lo que significa realizar una prueba de dos medias poblacionales independientes.....	79
<b>Planteamiento de la hipótesis.</b> .....	<b>79</b>
<b>Nivel de significancia, grados de libertad y medias muéstrales.</b> .....	<b>80</b>
<b>Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra.</b> .....	<b>80</b>
TABLA 3.1.4.....	80
TABLA 3.1.5.....	81
<b>Paso 2: combinar las variaciones de muestra.</b> .....	<b>82</b>
<b>Paso 3: Determinar el estadístico “t”</b> .....	<b>82</b>
<b>Valor <i>p</i></b> .....	<b>83</b>
Para responder la tercera interrogante nos basaremos en los estudios del investigador Pedro Brito experto de la OPS (Organización Panamericana de la Salud). .....	83
<b>3.2 Tasa de mortalidad infantil, por sexo (CELADE)</b> .....	<b>85</b>
TABLA 3.2.1.....	85
<b>3.3 Tasa de mortalidad en menores de 5 años, por sexo (CELADE)</b> .....	<b>87</b>
TABLA 3.3.1.....	87
<b>CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>90</b>
<b>ANEXO N° 1</b> .....	<b>97</b>
<b>ANEXO N° 2.1.1, N° 3.1.1</b> .....	<b>141</b>



### AGRADECIMIENTO

Agradecemos en primer lugar a Dios por permitirnos cumplir un sueño tan anhelado, a nuestros profesores que nos impartieron sus sabios conocimientos durante nuestra carrera universitaria, a los profesores que nos han acompañado y apoyado de manera incondicional en la labor de esta investigación de manera especial a nuestro director de tesina Soc. Fernando Carvajal; todos mis compañeros que de una u otra manera nos acompañaron; y al Econ. Pedro Mora y Econ. Ana Espinoza por todas las gestiones que han realizado de manera oportuna para hacer posible la realización del curso de graduación.



## DEDICATORIA

La siguiente investigación la dedico a mi padre celestial señor Jesús, ya que por su amor y gracia pude terminar mi carrera y concluir este trabajo.

Esta tesina también la dedico a mi madre, porque durante toda su vida fue un ejemplo de trabajo, esfuerzo y amor para mi persona y toda mi familia. Además fue la única persona junto a mi señor Jesús que creyeron en mí en los momentos más difíciles de mi vida.

Este estudio igualmente lo dedico a mi familia de manera especial a mis primas María Emilia y María Ángel, que las amo.

PAÚL MARÍN



## DEDICATORIA

La presente tesina la dedico principalmente a Dios pero de manera especial a mi madre y abuelos que gracias a su apoyo he podido realizarme como persona alcanzando los grandes logros conseguidos en el transcurso de mi vida, haciendo de mi una mejor persona.

PATRICIA BRAVO



## Resumen

En la investigación “Análisis de las políticas de gasto social en educación y salud en el Ecuador en el periodo 2004-2010”, iniciamos con un análisis de las corrientes del pensamiento económico que predominaron en América Latina en las últimas décadas, estas teorías son: el estructuralismo, el neoliberalismo y el neoestructuralismo. Ya que nos encontramos en un periodo de transición en el país, del neoliberalismo monetarista a una nueva propuesta conocida como el buen vivir que recupera algunos aspectos del estructuralismo. Pasamos luego al estudio de algunas recomendaciones realizadas por diferentes autores para mejorar el sector social. Seguidamente mostramos estadísticamente que el actual gobierno ha gastado más en educación y salud que los anteriores mandatos, además ha crecido su participación en términos del producto interno bruto. Indicamos también, que este gasto no es suficiente con miras al cumplimiento de los objetivos trazados por el actual régimen en los sectores ya mencionados.

Este estudio nos permitió observar el grado de compromiso del Estado con el sector social en especial en educación y salud, temas de gran importancia para el desarrollo de nuestro país.

**Palabras Claves:** estructuralismo, neoliberalismo, neoestructuralismo, buen vivir, sector social, gasto social, educación, salud, producto interno bruto.



## ABSTRACT

In the investigation “Analysis of the politicians of social expense in education and health in the Ecuador in the period 2004-2010”, we begin with an analysis of the currents of the economic thought that prevailed in Latin America in the last decades, these theories they are: the structuralism, the neoliberalism and the neostructuralism. Since, we are in a period of transition in the country, of the neoliberalism monetarist to a new well-known proposal as the good one to live that it recovers some aspects of the structuralism. We pass then to the study of some recommendations carried out by different authors to improve the social sector. Subsequently we show statistically that the current government has spent more in education and health than the previous commands, his holding in terms of the gross domestic product has also grown. We also indicate that this expense is not enough with an eye toward the execution of the objectives already traced by the current régime in the sectors mentioned.

This study allowed us to observe the grade of commitment of the State with the social sector in especial in education and health, topics of great importance for the development of our country.

**Keywords:** structuralism, neoliberalism, neostructuralismo, good to live, social sector, I spend social, education, health, gross domestic product.



## Introducción

El gasto social es de vital importancia para el desarrollo de los países. Ecuador es una de las naciones de menor inversión social en América Latina, por tal razón es necesario realizar un análisis de las políticas de gasto social enfocados en salud y educación.

Durante el periodo 2004-2010 se da un cambio de modelo económico en nuestro país. Ingresa un nuevo mandato con una propuesta diferente a los planteamientos de los anteriores gobiernos en todos los sectores del país.

Esta investigación contiene cuatro capítulos. El primer capítulo hace referencia al marco teórico, el cual abarca varias teorías del pensamiento económico, incluye también la nueva propuesta realizada por el presente gobierno, además recoge varias recomendaciones para el mejoramiento del sector social y concluye con un análisis de la actual situación del país. En el segundo capítulo se realiza un análisis económico-estadístico de la educación. En el tercer capítulo al igual que en el segundo se efectúa un estudio económico-estadístico de la salud. Finalmente en el cuarto capítulo se realizan conclusiones y recomendaciones.



# CAPITULO 1



## CAPITULO I: MARCO TEORICO

### Introducción

Para hacer un análisis de las políticas de gasto en los sectores correspondientes a salud y educación en el periodo 2004-2010, haremos un acercamiento a las corrientes del pensamiento económico y del desarrollo y sus efectos en América Latina con relación al gasto social en las últimas décadas. Estas teorías son: el estructuralismo, el neoliberalismo y el neoestructuralismo.

Pasaremos luego a analizar el Plan Nacional para el Buen Vivir, que se ha propuesto en nuestra sociedad para hacer las comparaciones correspondientes.

### El estructuralismo

Siguiendo la línea de Bielschowsky (Bielschowsky, 2009, págs. 175-178) el estructuralismo se inicia a finales de la década de los años cuarenta, y tiene vigencia hasta aproximadamente el fin de la década de los setenta. Dicho autor señala que el teórico principal de esta corriente del pensamiento económico fue Raúl Prebisch quien orientó a la institución de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) en el periodo 1951-1973.

Para Bielschowsky, el estructuralismo “se basa en el método histórico-estructural, que examina las especificidades productivas, sociales, institucionales y de inserción internacional de los países de América Latina y el Caribe en su carácter de periféricos”. (Bielschowsky, 2009, pág. 175).

Bielschowsky (Bielschowsky, 1998, págs. 21-22) indica que una de las características del estructuralismo es su principio normativo, que consiste en la intervención del Estado en el ordenamiento del desarrollo económico de los países. En el estructuralismo, se dieron cuatro formas de análisis comunes y muy importantes: “i) enfoque histórico-estructuralista, basado en la idea de la relación centro-periferia; ii) análisis de inserción internacional; iii) análisis de los condicionantes estructurales internos del crecimiento y del progreso técnico, y de las relaciones entre ellos, el empleo y la distribución del ingreso; y iv) análisis de las posibilidades de acción estatal”. (Bielschowsky, 1998, pág. 22).



### **El ciclo Estructuralista en América Latina (1948-1980)**

En los años cincuenta, en la primera década del estructuralismo, se da el proceso de Sustitución de Importaciones con el propósito de incorporar el progreso técnico en la producción e introducirse en el mercado internacional. Consecuentemente se incrementaron los aranceles a las importaciones, para producir bienes industrializados los mismos que se venderían en el mercado internacional a un precio con valor agregado para incrementar la entrada de divisas, ya que si se seguía un modelo Primario Exportador sería muy difícil la entrada de dinero, lo que llevaba a un problema estructural de un desequilibrio en la Balanza de Pagos con efectos contarios en la inflación y en el crecimiento. Se estableció un mercado regional en América Latina para ampliar la industrialización y atender el problema de la falta de divisas.

En los años sesenta se incorpora la idea de reformas institucionales para fortalecer la industrialización en los campos: fiscal, financiero, agrario, etc. Se introduce el tema de la equidad en el desarrollo productivo.

Para la década de los años setenta la CEPAL continuaba sus investigaciones referidas a:

Crecimiento Económico; se cuestionaba la industrialización, un exceso de proteccionismo y la ausencia de apoyo a la inversión y progreso técnico, lo que llevo a una nueva propuesta que se refería a incentivar las exportaciones para el problema de la Vulnerabilidad externa, además recomendaba el no endeudamiento externo de los países de la región, ya que en esta etapa seguía un modelo liberalizador.

Distribución del Ingreso; se comprobó que el modelo predominante no solucionaba el problema de la pobreza, por lo que sus recomendaciones (CEPAL) fueron en torno a la redistribución del ingreso. (Bielschowsky, 2009, págs. 175-178).

### **El estructuralismo y gasto social**

Bielschowsky indica que el gasto social dentro del estructuralismo es de vital importancia ya que lo que se busca es el bienestar personal y de la sociedad. Dentro de este contexto el Estado asume la responsabilidad de brindar los servicios sociales a toda la población, por lo que es necesario que el gasto social sea de prioridad dentro del gasto público. (Bielschowsky, 2009, págs. 175-178).



## El neoliberalismo

Surge a la par con el keynesianismo en los años treinta del siglo XX, y se divide en tres tipos de Neoliberalismo que son:

### Neoliberalismo Clásico

Se basa en dos principios fundamentales:

- Considera la libre competencia como el estado ideal de la economía, ya que para ellos la oferta crea su propia demanda.
- Considera necesario cierta intervención del Estado en la economía, en el sentido que la competencia, debe ser organizada y regulada por el estado para evitar los fallos del mercado. En consecuencia el estado debe tomar las medidas necesarias para preservar la propiedad privada y velar para que se cumplan las reglas de competencia<sup>1</sup>.

### Economía Social de Mercado

Es la segunda corriente del Neoliberalismo. Surge en Alemania después de la segunda guerra mundial. Fue creado por Müller y se basa en lo siguiente:

- ✓ Mayor realismo, más que la perfección interesa el rendimiento.
- ✓ Énfasis en la política social.

Ellos plantean libertad en el mercado con compensación social. En este sentido se propone un mercado de libre competencia en la economía con prestación social, por lo que el Estado debe tener un programa de redistribución de la riqueza mediante asistencia social, pagos compensatorios, subsidios, etc<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Teoría de Eucken, tratada en el curso de graduación de la escuela de Economía de la Universidad de Cuenca, en el periodo 2010-2011.

<sup>2</sup> Teoría de Müller-Armack, tratada en el curso de graduación de la escuela de Economía de la Universidad de Cuenca, en el periodo 2010-2011.



### **Neoliberalismo Monetarista**

Surge en los años sesenta en la universidad de Chicago, su investigador principal fue Friedman.

Friedman plantea que todos los problemas económicos son monetarios y por ende las soluciones son monetarias. Esta corriente defiende en forma radical el sistema competitivo, correspondiendo al Estado estructurar el orden jurídico para la vigencia del orden competitivo, además el Estado debe actuar para resolver aquellos problemas económicos que el mercado no los puede solucionar. Consecuentemente el Estado es un instrumento para defender la libertad personal en general, en la cual incluya una libertad política y económica, ya que si se tiene este tipo de libertad en una sociedad con propiedad privada y mercado libre, esta se separa del poder político y del poder económico con lo cual se evita la concentración de poder<sup>3</sup>.

### **El ciclo Neoliberal en América Latina (1980-2005)**

A inicios de los años ochenta, desde que hace explosión la deuda externa en la región y con el cese de la entrada de capitales externos, se produjo en América Latina una crisis económica y financiera de gran magnitud.

Ante la situación de gran déficit externo, altas tasas de interés internacional y la negativa a poder acceder a créditos externos, todos los países latinoamericanos comenzaron a financiar sus créditos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Mundial (BM).

Estos organismos internacionales condicionaron el otorgamiento de nuevos créditos a estos países a la aplicación de medidas de corte neoliberal, que por sus alcances de corto y largo plazo se les conoce como programas de ajuste estructural, con el fin de lograr equilibrios macroeconómicos y recuperar la tasa de crecimiento potencial. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, págs. 35-36).

<sup>3</sup> Teoría de Friedman, tratada en el curso de graduación de la escuela de Economía de la Universidad de Cuenca, en el periodo 2010-2011.



### Ajuste estructural

Siguiendo con el pensamiento de Sunkel y Zuleta (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, págs. 36-41), los neoliberales coinciden que la crisis de América Latina se da por la reacción internacional de los años ochenta, causada por la caída de los precios en las exportaciones y un incremento en las tasas de interés internacionales. Para los neoliberales existen dificultades más profundas que se pudieron observar en el problema de la deuda; como el deterioro económico de América Latina a largo plazo causado por la salida de capitales, un creciente desempleo y subempleo, altas tasas de inflación y una mala distribución del ingreso.

Para estos teóricos dichos problemas son originados por las malas políticas de carácter proteccionista y un sector privado muy descuidado. Ellos sugieren lo siguiente:

- a) *"Orientación hacia el exterior de la política económica"*. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, pág. 37).  
Incrementando las exportaciones y quitando un excesivo proteccionismo a las importaciones.
- b) *"Aumento del ahorro interno y su asignación eficiente a proyectos de inversión"*. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, pág. 37).  
Mediante una política fiscal que promueva el ahorro y no el consumo.
- c) *"Reformas al papel del Estado en la Economía"*. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, pág. 37).  
Disolución del proteccionismo en los mercados para mejorar la acción empresarial.
- d) *"Apoyo internacional a esta estrategia"*. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, pág. 37).  
Apoyo por parte de los países desarrollados para el crecimiento de las economías de los países subdesarrollados mediante acuerdos.

Mediante estas sugerencias se obtendría en los países periféricos un mayor crecimiento de la producción, reducción del desempleo y competitividad internacional.



### Políticas de ajuste estructural

Para Sunkel y Zuleta (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, págs. 36-41), las políticas de ajuste estructural son las siguientes:

- a) Incremento del ahorro público mediante reducción del gasto; vía la privatización de las empresas estatales, reducción de los subsidios entre otras acciones.
- b) Aumento de la eficiencia económica y un mejoramiento en la inversión privada; mediante la eliminación del control de precios, tasas de interés subsidiadas entre otras acciones.
- c) Incremento del ahorro privado; con políticas que promuevan el ahorro interno.
- d) *"mejor asignación de la inversión pública, asunto que puede abordarse por medio de una redistribución de los recursos públicos hacia actividades que ameriten mayores externalidades positivas, como el desarrollo de los recursos humanos y la infraestructura física"*. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 1990, pág. 39).
- e) Incremento de la oferta de bienes transables; con un tipo de cambio real efectivo, incentivos apropiados para la transacción, disminución a los aranceles e impuestos a las exportaciones.

### El neoliberalismo y gasto social

Los neoliberales promueven la mercantilización de gran parte de los servicios sociales (educación, salud, seguridad social, etc.) en beneficio de los más pobres mediante la privatización, para lo cual se le asigna un papel muy importante al sistema de precios ya que todos estos servicios sociales van a tener un valor monetario. En consecuencia se dividen los roles del Estado y del mercado en la asignación de los servicios sociales.

Otro aspecto importante para los neoliberales es la focalización del gasto social. Esto implica la identificación de la población objetivo o más vulnerable para el diseño de la política social con programas estatales para los más pobres de la sociedad. (Osorio).



## EL neoestructuralismo

Comienza a inicios de la década de los noventa hasta finales de la primera década del siglo XXI.

Según Bielschowsky, el pensamiento neoestructuralista es muy similar al estructuralista, en el sentido de que se mantienen los principios de la teoría estructural. De la misma manera, para este autor, existe similitud de este pensamiento con la teoría neoliberal, ya que se recomienda la desregularización y apertura de los mercados. En este sentido, se da un intento de fusión entre el pensamiento neoliberal y el estructural. (Bielschowsky, 2009, pág. 184)

Fajnzylber indica que la base principal del neoestructuralismo es la Transformación Productiva con Equidad. Para este investigador, América Latina en los años noventa tenía dos retos: interno, en el sentido de que se buscaba consolidar la democracia, la equidad social, la participación. Externo porque se anhelaba tener competitividad en el panorama internacional. Fajnzylber argumenta que para lograr estos desafíos se necesita de educación y de la producción de conocimiento para que la incorporación del progreso técnico en la producción sea más fácil y rápida, ya que sin ellos no se podría llegar a estos objetivos. De esta manera se mira a la educación como un factor vital para el desarrollo de los países (Fajnzylber, [eclc.org/publicaciones](http://eclc.org/publicaciones)).

Sunkel y Zuleta, indican que la condición de países subdesarrollados no se debe tanto a las políticas económicas tomadas, sino que es un problema originariamente Histórico-Estructural-Endógeno. En este sentido se da un proceso de especialización empobecedor, una distribución del ingreso excluyente y una producción desarticulada. Consecuentemente más que ajustes estructurales se debe generar un proceso dinámico, es decir, el mercado se debe complementar con la acción dinámica del Estado, este último ya no solo con sus funciones clásicas (equilibrios macroeconómicos) sino que toma otras funciones dentro de la economía, como es el fortalecimiento de los mercados incompletos (mercado de tecnología), eliminación de las fallas de mercado entre otras funciones. Todo esto con el fin de lograr incrementar el empleo, reducir la pobreza extrema, redistribución del ingreso. (Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo, 2009, págs. 42-44).



### **El ciclo Neoestructuralista en América Latina (1990-2008)**

A finales de los años ochenta la mayoría de los países de América Latina y el Caribe se inclinaban hacia la privatización de las empresas estatales, reducción de la intervención estatal, apertura de los mercados financieros y otras importantes acciones. Este fue un panorama desfavorable para las propuestas de la CEPAL. Fue Gert Rosenthal quien impulsó los pensamientos de Fajnzylber como base para diseñar una nueva estrategia para el desarrollo social, productivo y de inclusión internacional, con un objetivo claro: crecimiento con equidad, con nuevas políticas económicas y sociales para superar el subdesarrollo.

Aparece entonces una nueva etapa en el pensamiento cepalino, llamado Transformación productiva con Equidad, presentado y coordinado por Rosenthal y Fajnzylber.

Esta propuesta señala, que con un tipo de cambio real y elevado se da una apertura comercial para lograr competitividad, para ello sería necesario equidad y progreso técnico, además para alcanzar la transformación productiva con equidad se debería hacer una gran inversión en educación y conocimiento, que son los pilares de esta propuesta. Para la inserción internacional la recomendación fue el control del capital extranjero y la regulación de las finanzas. (Bielschowsky, 2009, págs. 178-180).

### **El neoestructuralismo y gasto social**

Bielschowsky muestra que como el estructuralismo, el neoestructuralismo considera al gasto social de gran importancia para alcanzar el bienestar personal y de la sociedad. De la misma manera dentro de esta concepción el Estado asume la responsabilidad de brindar los servicios sociales a la población, pero dentro de este pensamiento se introduce más énfasis en la educación y la producción de conocimiento con el objetivo de alcanzar el desarrollo de los países. (Bielschowsky, 2009, págs. 178-180).

### **Plan Nacional para el Buen Vivir**

El Plan Nacional para el Buen Vivir es una nueva propuesta que cuestiona el concepto de desarrollo. Sabemos que lo referente a la concepción de desarrollo se encuentra en crisis, ya que sus modelos han sido aplicados en los diferentes



países del mundo y no han tenido los resultados deseados, por tal motivo el Buen Vivir integra otros conceptos que se han construido en crítica a las concepciones convencionales del desarrollo, entre otros podemos mencionar:

Desarrollo humano, se basa en que el desarrollo debe tener como base principal a las personas y no al mercado o la producción. Este concepto destaca que la calidad de vida de las personas implica un proceso de ampliación de oportunidades y capacidades orientado a satisfacer las necesidades de las mismas.

Desarrollo humano sustentable; se fundamenta en la igualdad de derechos y oportunidades de las personas dentro de una sociedad, implica la participación ciudadana en los procesos democráticos, en que la satisfacción de las necesidades se lo hace en armonía con la naturaleza.

Sumak kawsay o vida plena, es un aporte de los pueblos indígenas andinos que consiste en la inexistencia de la noción de desarrollo en los pueblos, ya que consideran que el futuro se encuentra atrás porque no lo miramos ni conocemos, el pasado está al frente ya que lo conocemos y avanzamos con él, en este caminar nos acompañan los ancestros que se hacen uno con las personas, pueblos y naturaleza en una perspectiva espiral y no lineal del tiempo.

El Buen Vivir es un concepto complementario al Sumak kawsay planteado por el actual gobierno, considera al individuo como parte fundamental de un todo. Por tal motivo, alcanzar la vida plena significa vivir en armonía con la comunidad y la naturaleza, en una sociedad equitativa, igualitaria, democrática, en donde su base principal radica en el fortalecimiento de la misma y no del mercado (SENPLADES, 2009, págs. 17-19).

El Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 (SENPLADES, 2009, págs. 5-9), surge para la realización de los objetivos planteados en el año 2007 por el “Plan para la revolución ciudadana”. En este sentido busca ejecutar las revoluciones trazadas por la Revolución Ciudadana que son:

- 1) *“Revolución constitucional y democrática”*. (SENPLADES, 2009, pág. 5). En busca de nuevas leyes en beneficio de la sociedad.
- 2) *“Revolución Ética”*. (SENPLADES, 2009, pág. 5). Para asegurar transparencia en las relaciones sociales.
- 3) *“Revolución económica, productiva y agraria”*. (SENPLADES, 2009, pág. 5). Para cambiar el modelo de producción.



- 4) “*Revolución social*”. (SENPLADES, 2009, pág. 5). Para garantizar los derechos de la sociedad.
- 5) “*Revolución por la dignidad, soberanía e integración latinoamericana*”. (SENPLADES, 2009, pág. 5). En busca de una integración regional con dignidad y soberanía.

### Estrategias para el periodo 2009-2013

Siguiendo el Plan Nacional de Desarrollo (SENPLADES, 2009, págs. 59-72), con el fin de alcanzar el Buen Vivir el gobierno propone una nueva estrategia de largo plazo para la generación y re-distribución de la riqueza. Su primera etapa durante el periodo 2009-2013 consta de doce estrategias de cambio que son las siguientes.

- I. “*Democratización de los medios de producción, re-distribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y de organización*”. (SENPLADES, 2009, pág. 59). Plantea la democratización de los medios de producción con gran énfasis en el sector agropecuario en los temas de agua, tierra y otros activos productivos, además proporciona cambios en el sector industrial mediante un proceso sostenido y democrático. Garantiza la satisfacción de las necesidades básicas mediante prestación pública (empleo, salud, educación, entre otras).
- II. “*Transformación del patrón de especialización de la economía, a través de la sustitución selectiva de importaciones*”. (SENPLADES, 2009, pág. 60). Para el gobierno no se podría alcanzar el Buen Vivir con el modelo primario exportador, ya que este genera un proceso de acumulación y explotación desigual de los recursos. En consecuencia, este modelo, genera incentivos a la mano de obra no calificada y limita la entrada de la mano de obra calificada en el proceso de producción, esto produce que los salarios reales se mantengan bajos lo que forma un consumo limitado y baja capacidad de ahorro. En este sentido se crea una dependencia de las exportaciones y limita la dinámica interna.  
La propuesta del gobierno es pasar a un modelo de sustitución selectiva de importaciones enfocado en la producción secundaria y terciaria generadores de valor agregado, sin desaprovechar las ventajas del comercio exterior. Este procedimiento provoca una dinámica en la economía, ya que se incrementan los salarios reales por la entrada de la



mano de obra calificada en el proceso productivo, lo que genera un incremento en el consumo y el ahorro de la población. Para alcanzar estos objetivos se necesita que intervenga el Estado en la economía con políticas públicas eficientes.

- III. *"Aumento de la productividad real y diversificación de las exportaciones, exportadores y destinos mundiales".* (SENPLADES, 2009, pág. 61). Se basa en un nuevo tipo de competitividad, que genere equilibrios competitivos y no guerras comerciales entre los competidores, con el fin de no debilitar la estructura económica y ampliar las oportunidades en el mercado interno y externo. Respecto a las exportaciones, se plantea exportar productos con valor agregado a los antiguos y nuevos mercados mundiales.
- IV. *"Inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana".* (SENPLADES, 2009, pág. 61). Establece como base principal potenciar el desarrollo endógeno del país. Consecuentemente la mirada está puesta hacia la integración latinoamericana, para ello la UNASUR, como la ALBA y la OELAC son de prioridad para la inserción mundial.
- V. *"Transformación de la educación superior y transferencia de conocimiento a través de la ciencia, tecnología e innovación".* (SENPLADES, 2009, pág. 62). Planea aumentar el nivel educativo con igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, para ello se controlará el nivel de educación que brinden las universidades. Se brindarán becas a los profesionales en las diferentes universidades del mundo para que puedan manejar las nuevas tecnologías y no quedar rezagados con respecto a otros países.
- VI. *"Conectividad y telecomunicaciones para la sociedad de la información y el conocimiento".* (SENPLADES, 2009, pág. 64). Propone conectividad, el uso de las TIC (tecnologías de información y conocimiento) y la dotación de hardware a las personas que se encuentran en los diferentes niveles de educación.
- VII. *"Cambio de la matriz energética".* (SENPLADES, 2009, pág. 64). Indica un cambio en la forma del uso de la energía, es decir que se disminuirán las importaciones los derivados del petróleo (gas, gasolina, plástico, etc.) para



producirlos aquí con la construcción de la refinería del Pacífico, también se pretende maximizar el uso de las hidroeléctricas y buscar nuevos tipos de energías.

- VIII. *"Inversión para el Buen Vivir en el marco de una macroeconomía sostenible"*. (SENPLADES, 2009, pág. 65). Se fundamenta en tres principios fundamentales para alcanzar el Buen Vivir. El primero se basa en la sostenibilidad económica, mediante la transferencia del ahorro a la inversión productiva en forma eficiente. El segundo se sustenta en el desarrollo de las capacidades humanas para generar una sociedad justa. El tercero se fundamenta en la acumulación de capital productivo para cambiar la forma de especialización de la economía.
- IX. *"Inclusión, protección social solidaria y garantía de derechos en el marco del Estado Constitucional de Derechos y Justicia"*. (SENPLADES, 2009, pág. 66). Pretende alcanzar una economía de carácter social territorializada, la cual pueda brindar una mejor calidad de vida a los ciudadanos. También proyecta brindar empleo para la inclusión de la población en los procesos productivos, esto incluye tener un salario digno, además planea conceder un seguro a las personas que no son aportantes al mismo como amas de casa, empleadas domésticas, el trabajo autónomo, entre otros. Todo esto bajo el marco de políticas sociales para llegar al Buen Vivir.
- X. *"Sostenibilidad, conservación, conocimiento del patrimonio natural y fomento del turismo comunitario"*. (SENPLADES, 2009, pág. 68). Plantea pasar de un modelo extractivista desordenado, a un modelo de aprovechamiento sostenible y moderado. Para lo cual es necesario conservar la naturaleza, prevenir la contaminación, cuidado del agua, aprovechamiento económico con responsabilidad y el impulso al turismo comunitario.
- XI. *"Desarrollo y ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización"*. (SENPLADES, 2009, pág. 69). Propone formas para transformar nuestro territorio e impulsar la re-distribución de la riqueza. Incluye la participación del gobierno para la gestión y planificación del territorio, con el propósito de estructurar acciones entre los diferentes niveles de gobierno.



XII. “Poder ciudadano y protagonismo social”. (SENPLADES, 2009, pág. 72).

Promueve la participación ciudadana dentro de la toma de decisiones de los diferentes tipos de gobiernos, otorgando a los ciudadanos el protagonismo en la sociedad.

## Temas a discutir

### ¿Es necesario trabajar en exclusión e inclusión?

Amartya Sen (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, págs. 27-42), se refiere a la exclusión como una forma de privación, que afecta a las personas ya sea en el ámbito económico, político o social. Sen realiza diferentes comparaciones entre exclusión y otros aspectos de la realidad social, son las siguientes:

**“Exclusión vs inclusión desigual”.** (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, pág. 28).

Muchos de los problemas de injusticia por los que pasan las personas no son solo debidas a la exclusión sino también a la inclusión desigual. Como ejemplo, un trabajador vende su fuerza de trabajo pero recibe un salario menor al que debería recibir, en este caso al trabajador se le incluye en el proceso productivo, pero ésta inclusión es desigual por lo que el trabajador no recibe una remuneración justa.

Existen casos como el de ser privado de la libertad, no tener educación, no tener salud, etc. que son ejemplos claros de exclusión y no de inclusión desigual en este sentido es necesario tener en cuenta estos dos conceptos y no confundirlos.

**“Congruencia y clase”.** (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, pág. 30).

Existe una congruencia de privaciones comprobada a través de la exclusión e inclusiones desfavorables para las personas pobres. Podemos decir que estas personas son prohibidas de educación, salud, derechos etc. y que existen personas con mucho dinero y que tienen una buena educación, son bien tratados por las autoridades, tienen buenas condiciones de salud, estas condiciones de vida generan las clases sociales.



**“Identidades e identificaciones”.** (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, pág. 31).

Se refiere al hecho de nuestra libertad para elegir la forma en como nos miramos e identificamos. En este tema la exclusión juega un papel importante, ya que por medio de ella se puede perder esa libertad e imponer diferentes identidades.

**“Civilizaciones y choques”.** (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, pág. 33).

Desarrollando por Samuel Huntington, trata de la división de las personas, en diferentes sistemas que compiten entre sí y que forman parte de nuestras vidas como: idioma, política, clases, religión.

Uno de estos sistemas importantes de división en el campo de las civilizaciones es la religión, ya que se puede dividir a la población como “cristianos”, “islámicos”, “budistas”, entre otras. Estas civilizaciones se confrontan entre sí o se chocan solo por el hecho de tener un tipo de creencia. Para Sen esta es una forma muy simple de ver a las personas en el mundo, ya que ellas a parte de sus diferencias religiosas tienen otras características como: ser pobres, ser ricos, tener diferentes nacionalidades, pertenecer a diferentes etnias, entre otras características. Sen indica que la debilidad de esta investigación es dividir a las personas en categorías en función de un sistema, por lo cual dicho autor prefiere expresar que existe pluralidad de identidades.

**“Ingenuidad frente a la civilización”.** (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, pág. 37).

Es imprescindible destacar, que cuando se identifica a la civilización por su estado religioso, político, geográfico, se pueden omitir muchos aspectos importantes de estos, lo cual es una forma muy ingenua de clasificar a las personas.

Como ejemplo tenemos a los habitantes de la India llamados civilización hindú, pero existe alrededor de 125 millones de personas que son musulmanas con lo cual se les podría llamar civilización musulmán, en este sentido se les quita aspectos muy importantes cuando se les trata de clasificar por medio del llamado choque de civilizaciones.

**“Libertad, derechos y responsabilidad”.** (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, pág. 39).

Quizá el aspecto más importante es reconocer que existe pluralidad en nuestras identidades, en consecuencia no solo referirnos a las personas como cristianos,



musulmanes, budistas. Sino mirarlas como seres con muchas características y como esta gente unen las mismas dentro de sus vidas.

Es responsabilidad de nosotros enseñar todo un mundo de oportunidades a las personas, por medio de la educación a nuestros niños y no dividirlos e identificarlos por las características ya mencionadas.

### **¿Para qué trabajar en educación?**

Para Bernardo Kliksberg la educación es vital para que las personas puedan desempeñarse en sus vidas y en la sociedad. Estudios realizados muestran que existe una gran correlación entre la educación y la salud. La CEPAL indica que se requiere de 12 años de escolaridad para obtener trabajos que están por encima de la línea de la pobreza.

Como se sabe los países desarrollados son los que más invierten en educación, por tal razón es importante que se tome en cuenta este factor para el desarrollo de los países pobres.

La educación para las personas jóvenes es muy importante no solo porque acumulan capital educativo, sino porque condiciona su futura vida laboral, además es una forma de insertarse dentro de la sociedad mediante los lazos de amistad que los jóvenes pueden conseguir cuando están siendo educados. En este sentido, el reclamo en la sociedad latinoamericana por obtener educación ha sido escuchado por las autoridades, pero a pesar de esto los resultados en educación no son los deseados con respecto a los alcanzados en los países desarrollados.

Consecuentemente, la tasa de analfabetismo ha disminuido considerablemente en la región, casi la totalidad de los niños ingresan en la primaria pero el número de repetición, abandono, entre otros son muy altos. En el año 2002 la media latinoamericana de personas que terminaron la primaria fue de 66.7%. En los países de la OCDE el 85% de los estudiantes terminaron la secundaria, mientras que en América Latina solo la tercera parte.

Kliksberg indica que según la Organización Internacional de Trabajo (1999), en América Latina el 33.6% de la población juvenil tenía más de 10 años de escolaridad, el 43.3% tenía entre 6 y 9 años de escolaridad y el 24.3% solo de 0 a



5 años de escolaridad. En el año 2002 solo el 6.5% de los jóvenes entre 25 y 29 años terminaron la universidad.

Dentro de la sociedad la educación juega un papel muy importante en la división social. Miremos algunos indicadores que nos presenta Bernardo Kliksberg: Según el BID (1998) el 30% de la población más pobre tenía 5 años de escolaridad, mientras que el 10% de la población más rica tenía 12 años de escolaridad. Otras cifras alarmantes indican que en el 20% de la población más pobre solo el 47.9% terminan la primaria y la otra parte no lo finaliza, en tanto que en el 20% más rico de la población finalizaron la primaria el 80.5%. En relación con la secundaria el 12% del 20% de la población más pobre la terminaron, y el 58.2% del 20% de la población más rica también lo hicieron. Una de cada 100 personas de condiciones humildes termina la universidad o lo que es lo mismo el 0.9% del 20% de la población más pobre, mientras que en el 20% más rico la quinta parte la finaliza.

En el caso referente a la etnia la situación es peor. Los jóvenes indígenas tienen fuertes exclusiones como ejemplo en Bolivia la probabilidad de que los niños de habla indígena repitan el año en relación con los niños de habla hispana es el doble.

Muchas son las causas de este problema, una de ellas es que las familias viven en condiciones de gran pobreza que exigen a sus niños abandonar los estudios para trabajar. Esta desigualdad no solo es cuantitativa cuando nos referimos a los años de escolaridad sino que es también cualitativo. En este sentido, es muy diferente la educación y el trato que reciben las personas que estudian en escuelas privadas que las que estudian en escuelas públicas, las personas que estudian en escuelas privadas gozan de muchos privilegios como por ejemplo; los profesores son más preparados, tienen mayor número de horas de trabajo, su infraestructura es mejor, entre otras, mientras que ocurre lo contrario en las escuelas fiscales.

Todas estas situaciones representan un grave problema para nuestra sociedad, en especial para los jóvenes que ven a la educación como una ilusión y no como una oportunidad para superarse. (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, págs. 199-203).



### **¿Se necesita la inversión social en edades tempranas?**

Para los investigadores de la CEPAL la inversión social en edades tempranas es fundamental para que en el futuro contemos con mano de obra más capacitada y productiva, además que esta brinde nuevos conocimientos para generar un crecimiento económico con mayor dinamismo.

En América Latina se ha incrementado el presupuesto para la educación. En el periodo 1990 al 2008 el PIB de la región casi se duplicó y en relación con la educación creció en un 5% anual y en todo el lapso de ese tiempo se incrementó a un 140%, asimismo se incrementó el número de estudiantes públicos llegando a un número aproximado de 29 millones para un total de 91.2 millones, creció también el gasto por estudiante pasando de 312 dólares a 710 dólares. (CEPAL, 2010, págs. 33-39).

### **¿Para qué la equidad en salud?**

Amartya Sen (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, págs. 61-78), indica que en estos últimos tiempos muchas de las personas que se encuentran en pésimas condiciones de salud, no reciben atención médica o sus tratamientos no son los adecuados. Consecuentemente Amartya Sen realiza las siguientes recomendaciones:

***“Equidad en salud y justicia social”.*** (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, pág. 62).

Para poder entender la justicia social es básico conocer la equidad en salud. Esta actúa en diversas formas en la justicia social por lo que se puede decir que la equidad en salud es multidimensional.

Es fundamental hacer una diferencia entre logro y posibilidad y también las facilidades para alcanzar el logro, como ejemplo tenemos la atención sanitaria.

La equidad en salud no solo comprende la distribución en la atención sanitaria sino que está formada por muchos factores como: los ingresos personales, la forma de alimentarse, sus condiciones laborares, entre otros.

Sabemos que los procesos de justicia tienen gran importancia para la justicia social por lo que tenemos que ir más allá de los logros y las posibilidades en salud. Por esta razón la desigualdad es muy importante para la equidad en salud y



justicia social. Como ejemplo tenemos a las mujeres; ellas tienen mayor probabilidad de supervivencia que los hombres, esto representa una desigualdad en género, pero sería inaceptable postular que las mujeres deberían recibir peor atención que los hombres para que desaparezca la desigualdad como un logro de la salud, ya que todas las personas deben recibir la misma atención dentro de la justicia social, es por esta razón que debemos aislarnos de una dependencia de los logros en salud.

Por último la equidad en salud no solo debe preocuparse por la desigualdad en salud y por la atención sanitaria sino que debe tomar en cuenta otros factores sociales que se relacionan con esta. Como ejemplo tenemos, dos personas **X** y **Y** que tienen las mismas condiciones físicas y ambas están propensas a una enfermedad, la persona **X** es muy rica y recibe un tratamiento caro para sus dolencias, pero la persona **Y** es pobre y no puede pagar el tratamiento, aquí existe desigualdad y también inequidad en salud, ya que los recursos usados por **X** podrían usarse para brindarle a **Y** algún alivio. Ahora, si se da un cambio de política para reducir la desigualdad sanitaria y que le impida al rico **X** comprar una curación que el pobre **Y** no pueda comprar, el rico **X** no puede acceder al tratamiento por más dinero que tenga y la vida del pobre **Y** no es afectado en nada ya sigue enfermo, pero la vida de la persona **X** si se ve afectada porque también está enfermo. Esta política ha reducido la desigualdad en salud, pero la reducción de la desigualdad no ha mejorado en ninguna forma la equidad en salud. Podemos decir entonces que algunos de los problemas más importantes en la salud depende de los recursos para la salud y no de la atención sanitaria que en la actualidad parece estar concentrada en la teoría de la equidad en salud.

**"Consideraciones generales y propuestas particulares".** (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, pág. 72).

Muchos investigadores consideran al tema de la equidad en salud como un criterio pequeño y formulista, pero podemos considerar que este es un concepto amplio ya que se basa en muchos aspectos sociales por lo cual es mejor observarlo como un tema multidimensional. Dentro de la equidad en salud se encuentran aspectos como: la distribución de la atención sanitaria, logros en salud, posibilidad de lograr buena salud, además incluye la justicia de los procesos sin discriminación en la atención sanitaria.

Esta no es una fórmula propuesta para el tema sino que trata de identificar las características más importantes para tratar este problema.



## ¿Cuál es la importancia de la salud pública para la lucha contra la desigualdad?

Según Bernardo Kliksberg, en su obra compartida con Amartya Sen existe un gran problema en América Latina que no debe ser subestimado que se refiere a las inequidades en salud. Según las metas del milenio (ONU) tres de las ocho metas están dedicadas a la salud por esta razón se plantearon muchos objetivos para conseguirlas.

Problemas como el SIDA, tuberculosis, mortalidad tanto infantil como materna son constantes en la población pobre por este motivo las conclusiones de la CEPAL, Banco Mundial consideran que “*América Latina no avanzará en la lucha contra la pobreza si no reduce las desigualdades*”. Este es un tema clave que debe estar dentro de las políticas sociales ya que reducir las brechas en salud proporcionara un efecto multiplicador en la lucha contra la pobreza. (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, págs. 176-170).

Los investigadores de la CEPAL indican que el gasto en educación es utilizado por los gobiernos para brindar una igualdad de oportunidades dentro del ciclo educativo de las personas. Los estudios demuestran que cuando se incorpora la población infantil y juvenil al sector educativo el efecto redistributivo del gasto es mejor. En este sentido se cometería un error al reducir el gasto en educación. (CEPAL, 2010, págs. 33-39).

## ¿Qué tan importante es fortalecer las políticas públicas?

Para Bernardo Kliksberg el Estado juega un papel muy importante en la reducción de la pobreza y desigualdad. En este caso el Estado debe asegurar el acceso a, educación, salud, vivienda, empleo, mediante el mejoramiento y fortalecimiento de las políticas sociales. Dadas estas circunstancias es muy importante no descuidar las políticas sociales. (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, págs. 171-176).

Realizado los análisis de las diferentes corrientes del pensamiento económico, del nuevo paradigma PNBV y como las mismas se comportan en relación con el gasto social, además planteados los temas a discutir, pasamos a estudiar nuestra situación como región (América Latina) y país en relación con el gasto social.



## Las tendencias del gasto social en América Latina y el Ecuador

### Gasto social en América Latina

Siguiendo el argumento de la CEPAL (CEPAL, 2010, págs. 33-39), la importancia que se le ha dado al gasto público social y al desarrollo social en nuestra región (América Latina) ha llevado a nuestros países a incrementar el gasto social progresivamente.

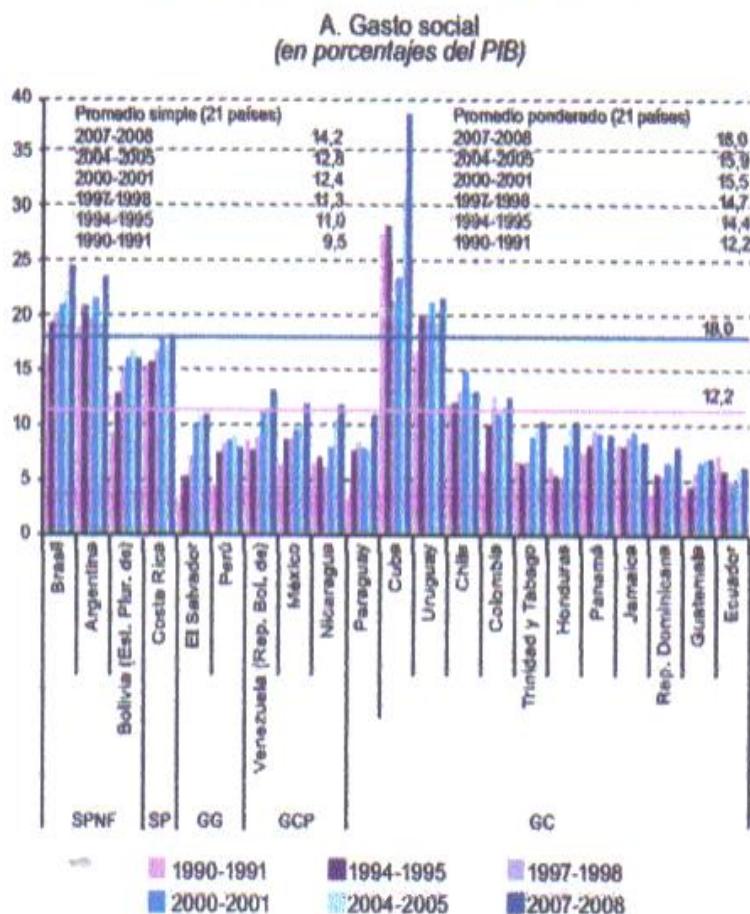
Como se puede observar en el siguiente gráfico (GRAFICO 1.1), en el periodo 1990-1991 el gasto social en relación al PIB era 12.2% en América Latina, pasando al 18% en el periodo 2007-2008. También aumentó su participación en el presupuesto general de los países de esta región, del 45% al 65% del gasto total. El gasto social per-cápita en relación al PIB muestra en el periodo 1990-1991 que el gasto social por persona fue de \$440, mientras que en el periodo 2007-2008 llegó a ser de \$885 (GRAFICO 1.2).

Sin embargo existen diferencias con respecto al incremento del gasto social en los países de la región. En países como Ecuador, Perú y Guatemala corresponde el 8% del PIB, mientras que en Argentina, Uruguay, Brasil y Cuba representa más de un quinto del PIB, todo esto debido al nivel de desarrollo productivo de estos países.



### GRÁFICO 1.1

#### AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL EN RELACIÓN CON EL PIB Y DEL GASTO SOCIAL PER CÁPITA



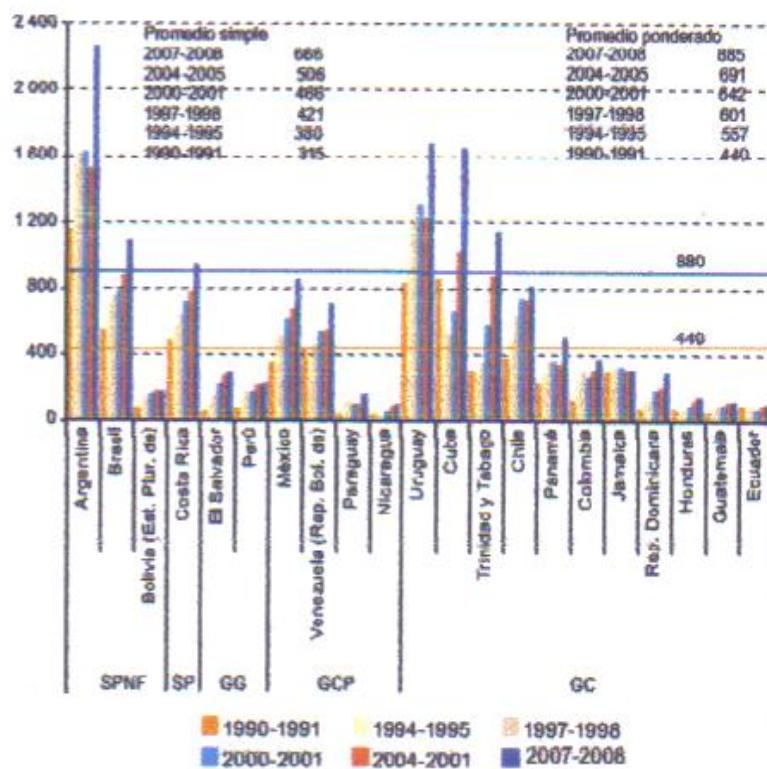
Fuente: Panorama social de América Latina, Pág. 34



### GRÁFICO 1.2

#### AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL EN RELACIÓN CON EL PIB Y DEL GASTO SOCIAL PER CÁPITA

B. Gasto social por habitante  
 (en dólares de 2000)



Fuente: Panorama social de América Latina, Pág. 34



**1. “*Procicilidad del Gasto Social respecto del crecimiento económico*”.** (CEPAL, 2010, pág. 33).

La evolución económica en la mayoría de los casos condiciona a los cambios en el presupuesto público y en el gasto social.

La variación del gasto social es menor que la del presupuesto en relación al ciclo económico, dado esta procicilidad el gasto social es más cuidado con respecto al gasto público. Esto se debe a que en casos de crisis o de aumento de pobreza se tomen medidas anticíclicas para no descuidar el gasto social.

**2. “*Tendencias del gasto ante la crisis financiera*”.** (CEPAL, 2010, pág. 35).

Debido a la crisis financiera del 2008 los países de la región tomaron muchas medidas con miras a la expansión del gasto. Estas medidas estuvieron orientadas a fortalecer la demanda interna de bienes y servicios, y también a restablecer la confianza de los mercados financieros. Dentro de estas medidas se encaminaron acciones en el ámbito de la política fiscal, monetaria, cambiaria, financiera, social y del exterior.

En relación con lo social se incrementaron los recursos para la construcción de viviendas, apoyo a las microempresas, fortalecimiento a los programas sociales (educación y salud).

### **El gasto social en el Ecuador**

Según Alberto Acosta y Juan Ponce (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, págs. 1-10), este último gobierno es el que más interés ha puesto en el sector social y a su vez en la reducción de la pobreza, el problema es que no se ha logrado reducir la misma de manera significativa.

Acosta y Ponce, muestran que en el año 2002 la inversión social en relación al PIB fue 4.4% mientras que el año 2009 fue 8.1% y se esperaba en el 2010 un 7.9%. Para dichos autores, este incremento en la inversión social, es una muestra del interés de este último gobierno por reducir la pobreza en el país. Mencionadas acciones realizadas por el actual régimen, fueron favorecidas por el incremento del precio del petróleo, que llegó a sumar \$12.474,2 millones en valores constantes, también el mejoramiento en los ingresos fiscales mediante recaudación tributaria



realizado por el SRI llegando a una cifra de \$7.330 millones. Esto dio lugar a que se priorice lo social y no el servicio de la deuda pública. Además se recuperó el índice del salario real de 106 puntos en el 2006 a 126 puntos en el 2009 lo que redujo la brecha entre el ingreso familiar y la canasta básica, llegando incluso a cubrir la canasta vital (la de los pobres extremos). También hay que considerar que este gobierno pasó por la crisis internacional a finales del 2008.

Acosta y Ponce demuestran que no se ha reducido la pobreza como planteaba este gobierno mediante los siguientes indicadores:

Pobreza por ingreso: se utiliza la línea homologada de pobreza y se calcula en base al costo de la canasta básica. Este es un valor monetario que se deflacta para los años de estudio. Esta línea muestra la diferencia de consumo entre campo y ciudad, los hogares que tienen ingresos por debajo de esta línea son considerados pobres, hogares que no muestran sus ingresos no son tomados en cuenta para este cálculo.

Los resultados muestran según las encuestas de hogares (ENEMDUR 2000-2009) que entre el 2006 y 2009 se estancaron los niveles de reducción de la pobreza de 37.4% a 35.8% respectivamente, pero del 2001 al 2006 se redujo la pobreza de 58.3% a 37.4% respectivamente, esto muestra una reducción de 20 puntos.

Pobreza por necesidades básicas insatisfechas: Define a un hogar como pobre si tiene alguna de las siguientes características, si tiene 2 o más se le considera extremadamente pobre.

- “La vivienda tiene características físicas inadecuadas (paredes exteriores de lata, tela, estera o caña, plástico u otros materiales de desecho o precario; o con piso de tierra).
- “La vivienda tiene servicios inadecuados (sin conexión a acueductos o tubería, o sin sanitario conectado a alcantarillado o a pozo séptico).
- “El hogar tiene una alta dependencia económica (con más de tres miembros por persona ocupado y que el jefe/a de hogar hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria).
- “En el hogar existen niños/as que no asisten a la escuela (con al menos un niño de seis a doce años de edad que no asiste a la escuela).
- “El hogar se encuentra en un estado de asentamiento crítico (con más de tres personas en promedio por cuarto utilizado para dormir)”. (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, pág. 7).



Según las encuestas por hogares (ENEMDUR 2000-2009) se muestra la pobreza NBI en los años 2005, 2008 y 2009 (información solo para estos años) 47.0%, 41.7% y 39.9% respectivamente. Se observa que no se ha disminuido la pobreza en la misma manera que desde 2005-2008 con alrededor de 5 puntos.

Para estos autores existen muchas condiciones por las cuales disminuye el ritmo de reducción de la pobreza y extrema pobreza que son las siguientes:

- Los efectos de estas políticas se esperan ver a largo plazo.
- Después de la crisis a finales de los noventa que atravesó el Ecuador, las etapas de recuperación de los indicadores sociales pueden ser más acelerados al inicio y después es muy difícil seguir con esta tendencia.
- La reducción de las remesas por la crisis financiera.
- “Los resultados obtenidos demuestran que se mantienen tendencias inerciales en las políticas sociales de la época neoliberal, que resultan insuficientes en muchos campos, a más de ser todavía carentes de una visión estratégica e integral.
- “El manejo de políticas sociales clientelares impide que estas políticas sean asumidas como derechos adquiridos por la ciudadanía, lo que definitivamente impide conseguir mejores resultados”. (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, pág. 8).

Otro aspecto fundamental para la reducción de la pobreza es la redistribución de la riqueza. En este gobierno no se ha visto afectada la riqueza concentrada en los pequeños grupos privilegiados del país, para muestra tenemos la evolución del índice de Gini que indica que mientras más cerca a cero mayor equidad y vemos que en el 2007 el Índice de Gini fue 0.5501, para el 2009 tenemos 0.4999. Todo esto supone que sigue habiendo una gran brecha de desigualdad en la sociedad. En este sentido se genera una discusión sobre las políticas sociales y económicas realizadas por este gobierno.

UNIVERSIDAD DE CUENCA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

ESCUELA DE ECONOMÍA



# CAPITULO 2



## CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GASTO EN EDUCACIÓN EN EL ECUADOR EN EL PERÍODO 2004-2010

El periodo 2004-2010 se caracterizó por la ruptura de un modelo económico que viene desde los años ochenta, y el comienzo de otro modelo económico. Los autores Luna y Astorga coinciden que el periodo 1980-2007, es conocido como la noche neoliberal, ya que el Estado aplicaba políticas de ajuste estructural recomendadas por los organismos internacionales.

Para Luna y Astorga las políticas para la educación no fueron inmunes al pensamiento neoliberal, estas estaban enrumbadas a la cobertura y calidad del nivel básico. En este sentido en los años ochenta se dieron grandes esfuerzos por alfabetizar a la población, se realizaron programas para la cobertura en educación con los siguientes resultados.

TABLA 2.1

Año	Tasa de Analfabetismo
1970	25,8
1980	16,5
1990	11,7
2000	9,0

Fuente: Informe "estado del país 1950-2010", pág. 299.

En los años noventa se prioriza la calidad de la educación, además no se descuida la cobertura de la misma. En consecuencia se dan cambios significativos, se crea un sistema para el control del nivel de educativo llamado Aprendo, focalizado en las materias: Matemáticas, Lenguaje. Este periodo se caracterizó por la inestabilidad política generando la caída de varios gobiernos, esto retrasó el progreso educativo.

El modelo neoliberal llega a su fin en el año 2007, para entonces la educación se encontraban en un segundo plano.



A partir del año 2007, con el triunfo electoral de la revolución ciudadana, se introduce un nuevo modelo económico que por sus características es muy similar al neoestructuralismo, el cual se fundamenta en el mejoramiento de la educación y en la producción de conocimiento.

Luna y Astorga argumentan que con el cambio de gobierno en el 2007, se ha vuelto a valorizar al sector educativo. En consecuencia sus planteamientos están encaminados al mejoramiento significativo de la educación como base para el desarrollo económico y social del Ecuador. En este sentido el gobierno propone a más de dotación de recursos, respaldo y estabilidad de autoridades, un Plan Decenal que consta de las siguientes políticas.

**TABLA 2.2**

**Políticas del Plan Decenal, 2006-2015**

<b>Universalización de la educación inicial de 0-5 años.</b>
<b>Universalización de la educación básica de 1º a 10º</b>
<b>Incremento de la población estudiantil de bachillerato (75%).</b>
<b>Eradicación del analfabetismo y mejora de educación a adultos.</b>
<b>Mejoramiento de infraestructura y equipamiento.</b>
<b>Mejoramiento de la calidad y equidad.</b>
<b>Revalorización de la profesión docente.</b>
<b>Aumento anual del 0,5% del PIB para educación.</b>

Fuente: Informe "estado del país 1950-2010", pág. 303.



Luna y Astorga indican que en el transcurso del periodo 2007-2010, se han realizado grandes cambios en educación. Consecuentemente el gasto en educación se ha incrementado con relación al PIB, según el Banco Central y el Ministerio de Finanzas, creció del 1.8% en 2000 al 3.7% en 2010. En el mismo ciclo el gasto corriente se incrementó de \$300 millones a \$1800, en tanto que el gasto de inversión aumento de casi cero a \$400 millones. A continuación se muestran algunos avances que el actual gobierno ha logrado en educación. (Luna Milton, Astorga Alfredo, 2011).

**TABLA 2.3**

**Algunos datos sobre avances en educación  
(ME, Rendición de cuentas, 2009)**

<b>Tasa de escolarización. Básica 94,9%. Media 76,5%.</b>
<b>Evaluación. Maestros año 2009, 22 mil. Estudiantes año 2008, 800 mil.</b>
<b>Inversión en infraestructura. Año 2009, 326,2 millones de dólares. (52 entre 1997-2005).</b>
<b>Supresión del cobro de 25 y 30 dólares que se pedía a las familias.</b>
<b>Uniformes para estudiantes. Año 2009, 810 mil.</b>
<b>Desayuno y almuerzo. Año 2009, 1,4 millones de estudiantes. Cobertura a 120 días.</b>
<b>Ingreso de nuevos docentes. Año 2009, 5 mil puestos ocupados.</b>
<b>Tasa de analfabetismo. Año 2009, 7,6% (cifras del INEC).</b>

Fuente: Informe "estado del país 1950-2010", pág. 303.



### Opiniones diferentes

Para los investigadores Juan Ponce y Alberto Acosta, se siguen manteniendo las tendencias neoliberales en las políticas sociales. En consecuencia las políticas en educación de este gobierno siguen los mismos objetivos planteados por los gobiernos anteriores, es decir se está trabajando en cobertura y calidad. Consecuentemente se ha incrementado el gasto en educación, pero no se están cumpliendo con los objetivos trazados por el actual gobierno en su plan decenal. (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, págs. 1-10).

Jeannette Sánchez (Ministra Coordinadora de Desarrollo Social) señala que el 74% del gasto social se dedica a los servicios de salud y educación, y dice que este gasto debe mantenerse e incrementarse en el transcurso del tiempo, salvo que se quiera privatizar estos servicios sociales como sucedió en los gobiernos pasados. Consecuentemente se está trabajando en la universalidad y gratuidad de la educación, para lo cual se han eliminado varios costos que deberían ser pagados por los hogares ecuatorianos como: textos escolares, uniformes, contribuciones voluntarias en las escuelas, alimentación escolar. Consecuentemente se da una ruptura con el pensamiento neoliberal el cual solo las personas con dinero podían garantizar su educación. (Sánchez, 2010, págs. 1-7).

Para los investigadores de la CEPAL, Ecuador es uno de los países de menor gasto social en América Latina correspondiéndole un 8% (estimado) en relación al PIB del año 2010. En este sentido la inversión en educación es mucho menor con 3.7% en relación al PIB del 2010. Los investigadores de la CEPAL indican que cuando el Estado descuida o no se responsabiliza de la educación secundaria y superior las brechas de desigualdad crecen y además se dificulta el desarrollo económico, por lo que recomiendan mayor inversión en educación. (CEPAL, 2010, págs. 33-39).

Luna y Astorga reflexionan sobre tres importantes características de la política educativa:

- Exponen que el Plan Decenal alude a una suma de reformas, en vez de un proyecto coherente con el buen vivir.
- Enseñan que las políticas como entrega de textos y uniformes, aportes al transporte, alimentación escolar entre otras son un gran paso a la gratuidad de la educación, pero colocan en discusión la sostenibilidad de estas políticas.



- Cuestionan la revelación de logros todavía no alcanzados como: patria alfabetizada, el aporte de las Escuelas del Milenio, entre otros. Consiguentemente el gobierno trata de mostrar un panorama irreal a la sociedad. (Luna Milton, Astorga Alfredo, 2011, págs. 291-306).

A continuación pasaremos a la construcción y análisis de algunos indicadores sociales, que nos permitirán observar la situación y la tendencia de las políticas sociales en educación en el país.



## 2.1 Gasto público en educación como porcentaje del PIB

**“Definición:** Gastos corrientes y en capital destinado a educación a cargo de la administración local, regional y nacional, municipalidades inclusive (se excluyen las contribuciones de los hogares).

**“Unidad de medida:** Porcentaje.

**“Metodología de cálculo:** Gasto Público en educación como porcentaje del producto interno bruto: Se calcula dividiendo el gasto público de gobierno en un año financiero determinado (numerador) por el producto interno bruto total de un país determinado y para ese mismo año (denominador). El resultado se multiplica por 100”. ([websie.eclac.cl](http://websie.eclac.cl))

En la construcción de la siguiente tabla (TABLA 2.1.1), la información del PIB se obtuvo del documento “La pobreza en la revolución ciudadana o ¿pobreza de revolución?” (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, pág. 1). La información del gasto en educación se recogió de las proformas del Banco Central en el periodo 2004-2007. ([bce.fin.ec](http://bce.fin.ec)). Para el año 2008 la información se encontró en el ministerio de finanzas ([finanzas.gob.ec](http://finanzas.gob.ec)). Para el año 2009 el gasto en educación se calculó sumando la proforma del año 2008 más \$268 millones designados para ese año, y para el año 2010 se calculó sumando la cantidad del 2009 más \$285 millones destinados para dicho año, esta información se recolectó del Ministerio de Finanzas. ([finanzas.gob.ec](http://finanzas.gob.ec)). (Ver anexo N° 2.1.1; N° 3.1.1).

De acuerdo al mencionado método de cálculo se obtuvieron los siguientes resultados del país:



TABLA 2.1.1

Años	PIB (millones de dólares).	Proforma del gasto en educación (millones de dólares).	Gasto público en educación como porcentaje del PIB.
2004	32642,2	876	2,683642647
2005	37186,9	927	2,492813329
2006	41763,2	1065	2,550091947
2007	45789,4	1291	2,819429824
2008	52272	1536,2	2,93885828
2009	52022	1804,2	3,468148091
2010	56998	2089,2	3,665391768

Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas, Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?

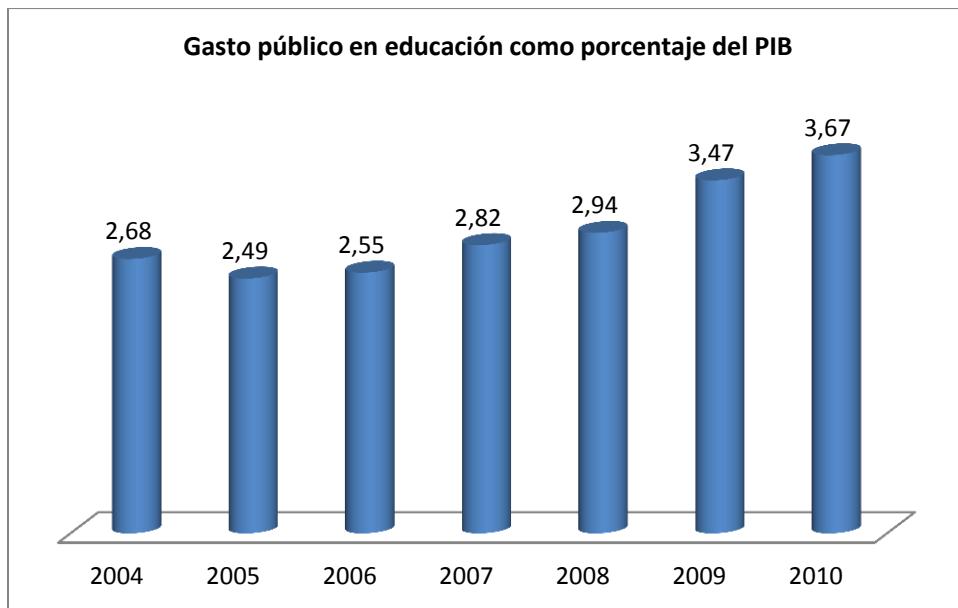
Elaborado: Los Autores

Como se puede observar, el gasto público en educación como porcentaje del PIB se ha incrementado en mayor cantidad desde el cambio de modelo económico con la incorporación de la revolución ciudadana en el gobierno, basta con comparar las cifras de los años 2007 y 2010 para poder notar el incremento del gasto en el sector educativo. Consiguientemente el aumento es de 0,85% con respecto al PIB, el más grande de estos años de estudio, además se estima un crecimiento del gasto en educación para el año 2011.

Gráficamente tenemos una tendencia creciente del gasto público en educación como porcentaje del PIB.



**GRÁFICO 2.1.1**



Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas, Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?

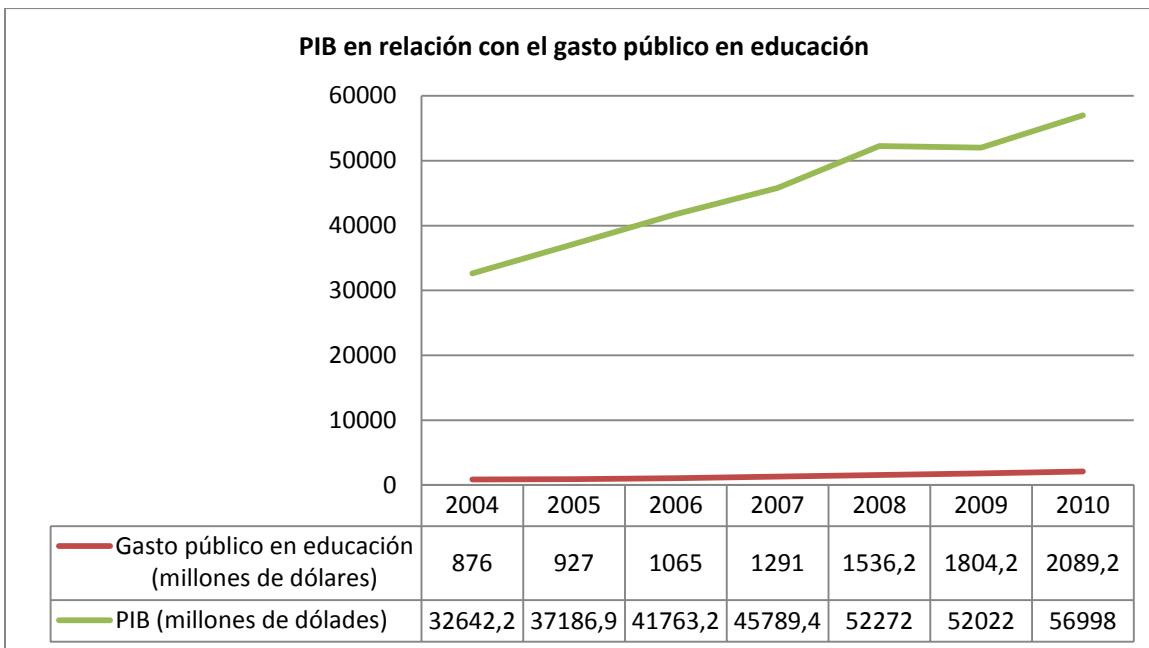
Elaborado: Los Autores

Una situación parecida se aprecia cuando se compara el crecimiento del PIB con el crecimiento del gasto público en educación. Con respecto al PIB, en el año 2010 este se incrementó en un 19,66% con relación al PIB del 2007. Consecuentemente su gasto en educación creció en un 38,21% con relación al gasto en educación del 2007.

Gráficamente tenemos una tendencia creciente del PIB y del gasto público en educación.



GRÁFICO 2.1.2



Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas, Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?

Elaborado: Los Autores

En este sentido surgen algunas interrogantes ¿El gasto en educación como porcentaje del PIB realizado por la revolución ciudadana en estos años de gobierno es estadísticamente significativo para decir que es diferente al gasto en educación como porcentaje del PIB realizado por los gobiernos de la larga noche neoliberal? ¿El incremento porcentual del gasto en educación es estadísticamente igual o mayor al incremento porcentual del PIB en este mandato? ¿El gasto en educación realizado por este gobierno es suficiente para cubrir la demanda de los ciudadanos? Para responder a algunas de estas preguntas realizaremos un análisis estadístico-económico.

**Para responder la primera interrogante realizaremos una comparación de dos medias poblacionales independientes.**

Mediante la utilización de esta prueba estadística vamos a comparar el gasto público en educación como porcentaje de PIB del gobierno actual, con el gasto público en educación como porcentaje de PIB de la última etapa de los gobiernos neoliberales en nuestro país y ver si existe una diferencia estadística o no.



Para la siguiente prueba estadística, utilizaremos el método recomendado para la solución de problemas entendidos como comparación de dos medias poblacionales independientes. (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, págs. 369-372).

*"Para realizar esta prueba se requieren tres suposiciones:*

1. *"Las poblaciones muestradas están distribuidas normalmente (en forma completa o aproximada).*
2. *"Las dos poblaciones son independientes.*
3. *"Las desviaciones estándares de las dos poblaciones son iguales".* (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 369).

Simbología:

$\mu$  = Media poblacional.

$n$  = Tamaño de la muestra.

$\bar{x}$  = Media muestral.

$s$  = Desviación estándar de la muestra.

$s_p^2$  = Combinación de las variaciones de la muestra.

$t$  = Estadístico “t”.

A continuación se realizará la prueba de hipótesis.

### **Planteamiento de la hipótesis.**

$H_0: \mu_1 = \mu_2$  No existe diferencia entre el gasto público en educación como porcentaje del PIB del gobierno de la revolución ciudadana, con el gasto público en educación como porcentaje de PIB de los gobiernos de la larga noche neoliberal.

$H_1: \mu_1 \neq \mu_2$  Existe diferencia entre el gasto público en educación como porcentaje del PIB del gobierno de la revolución ciudadana, con el gasto público en educación como porcentaje de PIB, de los gobiernos de la larga noche neoliberal.



**Nivel de significancia, grados de libertad y medias muestrales.**

*Nivel de significancia = 0,05 (recomendaciones del texto de estudio).*

$$\text{Grados de libertad} = n_1 + n_2 - 2$$

$$\text{Grados de libertad} = 4 + 3 - 2 = 5$$

$$\text{Media muestral} = \bar{x} = \sum x_i / n$$

$$\text{Media muestral 1} = \bar{x}_1 = 10,54597775/4 = 2,636494438$$

$$\text{Media muestral 2} = \bar{x}_2 = 10,07239814/3 = 3,357466046$$

**Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra.  
 Gobiernos neoliberales**

**TABLA 2.1.2**

Años	$x_1$ (Gasto público en educación como porcentaje del PIB).	$x_1^2$
2004	2,683642647	7,201937857
2005	2,492813329	6,214118293
2006	2,550091947	6,502968938
2007	2,819429824	7,949184532
Total	10,54597775	27,86820962

Fuente: Resultados obtenidos de la tabla 2.1.1

Elaborado: Los Autores

$$s_1 = \sqrt{\frac{\sum x_1^2 - \frac{(\sum x_1)^2}{n_1}}{n_1 - 1}}$$



$$s_1 = \sqrt{\frac{27,86820962 - \frac{(10,54597775)^2}{4}}{4 - 1}}$$

$$s_1 = 0,145828601$$

### Gobierno de la revolución ciudadana

**TABLA 2.1.3**

Años	$x_2$ (Gasto público en educación como porcentaje del PIB).	$x_2^2$
2008	2,93885828	8,63688799
2009	3,468148091	12,02805118
2010	3,665391768	13,43509681
Total	10,07239814	34,10003598

Fuente: Resultados obtenidos de la tabla 2.1.1

Elaborado: Los Autores

$$s_2 = \sqrt{\frac{\sum x_2^2 - \frac{(\sum x_2)^2}{n_2}}{n_2 - 1}}$$

$$s_2 = \sqrt{\frac{34,10003598 - \frac{(10,07239814)^2}{3}}{3 - 1}}$$

$$s_2 = 0,141150608$$



**Paso 2: combinar las variaciones de muestra.**

$$s_p^2 = \frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}$$

$$s_p^2 = \frac{(4 - 1)(0,145828601)^2 + (3 - 1)(0,141150608)^2}{4 + 3 - 2}$$

$$s_p^2 = 0,020728986$$

**Paso 3: Determinar el estadístico “t”**

$$t = \frac{\bar{x}_1 - \bar{x}_2}{\sqrt{s_p^2 \left( \frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right)}}$$

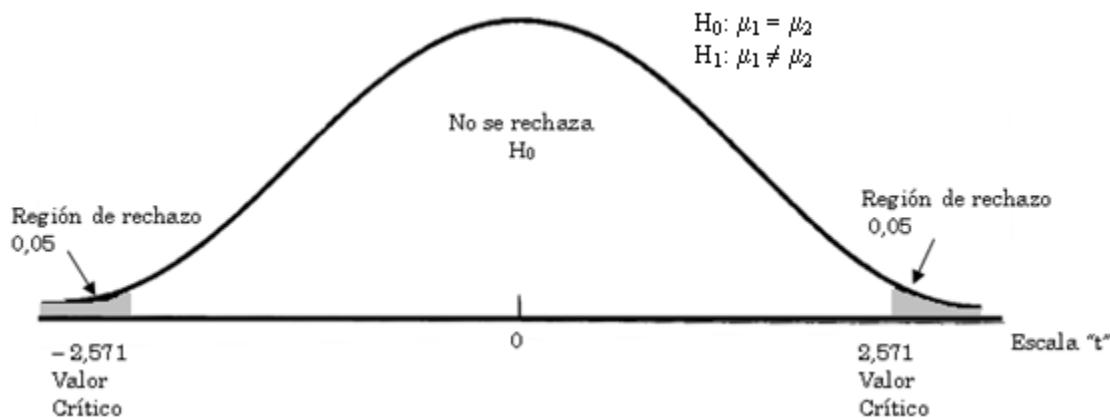
$$t = \frac{2,636494438 - 3,357466046}{\sqrt{0,020728986 \left( \frac{1}{4} + \frac{1}{3} \right)}}$$

$$t = -6,556480069$$

La decisión es rechazar la hipótesis nula debido a que  $-6,556480069$  no cae en la región entre  $+2,571$  y  $-2,571$ . Se concluye que si existe una diferencia estadística entre el gasto en educación de la revolución ciudadana y la última etapa de los gobiernos neoliberales.



**GRÁFICO 2.1.3**



Fuente: Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam. (s.f.). Estadística para Administración y Economía. Alfaomega.

Elaborado: Los Autores

### Valor $p$

*“Es la probabilidad de observar un valor muestral tan extremo, o más, que el valor observado, dado que la  $H_0$  sea verdadera”.* (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 322).

$p < \text{nivel de significancia}$ ,  $H_0$  se rechaza.

$p > \text{nivel de significancia}$ ,  $H_0$  no se rechaza.

Para estimar el valor  $p$  localizamos el renglón de 5 grados de libertad y empleamos el nivel de significancia para prueba de dos colas. Encontramos el valor  $t$  más cercano al valor calculado  $-6,556480069$  sin considerar el signo. Es 6,869 correspondiente al nivel de significancia 0,001. Por lo tanto, si se hubiera usado el nivel de significancia 0,1% no se habría rechazado la  $H_0$  de medias iguales. Se tiene que el valor  $p$  es mayor que 0,001.

$p > 0,001$  se acepta la  $H_0$ .

Este resultado nos dice que a un nivel de significancia de 0,001, el gasto público en educación como porcentaje del PIB a precios corrientes del régimen actual es igual al gasto público en educación como porcentaje del PIB a precios corrientes de los gobiernos neoclásicos. En consecuencia lo realizado por el actual gobierno en educación, no se diferencia con lo hecho por los mandatos anteriores.



**Para responder la segunda pregunta realizaremos la misma prueba de hipótesis, es decir una prueba de dos medias poblacionales independientes.**

Con la utilización de esta prueba estadística compararemos el crecimiento porcentual del gasto público en educación, con el incremento porcentual del PIB de este último gobierno, con el objetivo de observar si sus aumentos son los mismos.

De igual manera utilizaremos el mismo método de cálculo para la solución de problemas entendidos como comparación de dos medias poblacionales independientes. (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, págs. 369-372)

Siguen los mismos supuestos.

1. “*Las poblaciones muestreadas están distribuidas normalmente (en forma completa o aproximada).*
2. “*Las dos poblaciones son independientes.*
3. “*Las desviaciones estándares de las dos poblaciones son iguales*”. (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 369).

Simbología:

$\mu$  = Media poblacional.

$n$  = Tamaño de la muestra.

$\bar{x}$  = Media muestral.

$s$  = Desviación estándar de la muestra.

$s_p^2$  = Combinación de las variaciones de la muestra.

$t$  = Estadístico “t”.

A continuación se realizará la prueba de hipótesis.

### **Planteamiento de la hipótesis.**

$H_0: \mu_1 \geq \mu_2$  El incremento porcentual del gasto público en educación es mayor o igual al incremento porcentual del PIB.

$H_1: \mu_1 < \mu_2$  El incremento porcentual del gasto público en educación es menor al incremento porcentual del PIB.



**Nivel de significancia, grados de libertad y medias muestrales.**

*Nivel de significancia = 0,05 (recomendaciones del texto de estudio).*

$$\text{Grados de libertad} = n_1 + n_2 - 2$$

$$\text{Grados de libertad} = 3 + 3 - 2 = 4$$

$$\text{Media muestral} = \bar{x} = \sum x_i / n$$

$$\text{Media muestral 1} = \bar{x}_1 = 82,61429359/3 = 27,53809786$$

$$\text{Media muestral 2} = \bar{x}_2 = 44,047226919/3 = 14,68240897$$

**Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra.**

**Porcentaje del incremento del gasto público en educación en el gobierno de la revolución ciudadana:** Tomamos como año base el 2007 para el cálculo de los incrementos porcentuales en educación, porque fue el último año de los gobiernos neoliberales y el paso a este nuevo régimen. Cabe indicar que no se tomaran en cuenta los valores de este año base por las razones mencionadas anteriormente.

**TABLA 2.1.4**

Años	Gasto público en educación.	$x_1$ (Porcentaje del gasto público en educación)	$x_1^2$
2007	1291	0	0
2008	1536,2	15,96354167	254,8346627
2009	1804,2	28,44474005	809,1032366
2010	2089,2	38,20601187	1459,699343
$\Sigma$ Total		82,61429359	2523,637242

Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas

Elaborado: Los Autores

$$s_1 = \sqrt{\frac{\sum x_1^2 - \frac{(\sum x_1)^2}{n_1}}{n_1 - 1}}$$



$$s_1 = \sqrt{\frac{2523,637242 - \frac{(82,61429359)^2}{3}}{3 - 1}}$$

$$s_1 = 11,14891789$$

**Porcentaje del incremento del PIB en el gobierno de la revolución ciudadana:**  
 de la misma manera tomamos como base al año 2007.

**TABLA 2.1.5**

Años	PIB (millones de dólares).	$x_2$ (porcentaje del PIB)	$x_2^2$
2007	45789,4	0	0
2008	52272	12,4016682	153,8013741
2009	52022	11,98070047	143,5371838
2010	56998	19,66490052	386,7083125
Total		44,047226919	648,0468704

Fuente: Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?

Elaborado: Los Autores

$$s_2 = \sqrt{\frac{\sum x_2^2 - \frac{(\sum x_2)^2}{n_2}}{n_2 - 1}}$$

$$s_2 = \sqrt{\frac{648,0468704 - \frac{(44,047226919)^2}{3}}{3 - 1}}$$

$$s_2 = 0,814699611$$



**Paso 2: combinar las variaciones de muestra.**

$$s_p^2 = \frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}$$

$$s_p^2 = \frac{(3 - 1)(11,14891789)^2 + (3 - 1)(0,814699611)^2}{3 + 3 - 2}$$

$$s_p^2 = 62,48105278$$

**Paso 3: Determinar el estadístico “t”**

$$t = \frac{\bar{x}_1 - \bar{x}_2}{\sqrt{s_p^2 \left( \frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right)}}$$

$$t = \frac{27,53809786 - 14,68240897}{\sqrt{62,48105278 \left( \frac{1}{3} + \frac{1}{3} \right)}}$$

$$t = 1,991896709$$

La decisión es no rechazar la hipótesis nula debido a que 1,991896709 se encuentra en la región a la derecha del valor crítico de – 2,132 al nivel de significancia 0,05. Se concluye que el incremento porcentual del gasto público en educación es estadísticamente mayor o igual al incremento porcentual del PIB.



GÁFICO 2.1.4



Fuente: Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam. (s.f.). Estadística para Administración y Economía. Alfaomega.

Elaborado: Los Autores

### Valor $p$

*“Es la probabilidad de observar un valor muestral tan extremo, o más, que el valor observado, dado que la  $H_0$  sea verdadera”.* (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 322).

$p <$  nivel de significancia,  $H_0$  se rechaza.

$p >$  nivel de significancia,  $H_0$  no se rechaza.

Para estimar el valor  $p$  localizamos el renglón de 4 grados de libertad y empleamos el nivel de significancia para pruebas de una cola. Encontramos el valor  $t$  más cercano al valor calculado 1,991896709 sin considerar el signo. Es – 1,533 correspondiente al nivel de significancia 0,100.

Por lo tanto, si se hubiera usado el nivel de significancia 10% no se habría rechazado la  $H_0$  de medias iguales. Se tiene que el valor  $p$  es mayor que 0,100.

$p > 0,100$  no se rechaza la  $H_0$ .

**Para responder la tercera interrogante nos basaremos en los estudios de los investigadores de la CEPAL.**

Como lo mencionamos anteriormente, para estos analistas Ecuador es uno de los países con menor gasto social de América Latina con un 8% en relación al PIB, lo



que contesta con países como Brasil, Argentina, Uruguay y Cuba en donde su gasto social supera a un quinto de su PIB. Por tanto en Ecuador el gasto público en educación es menor comparado con los países mencionados, basta con comparar el siguiente indicador (según el gasto por estudiante de 2008).

TABLA 2.1.6

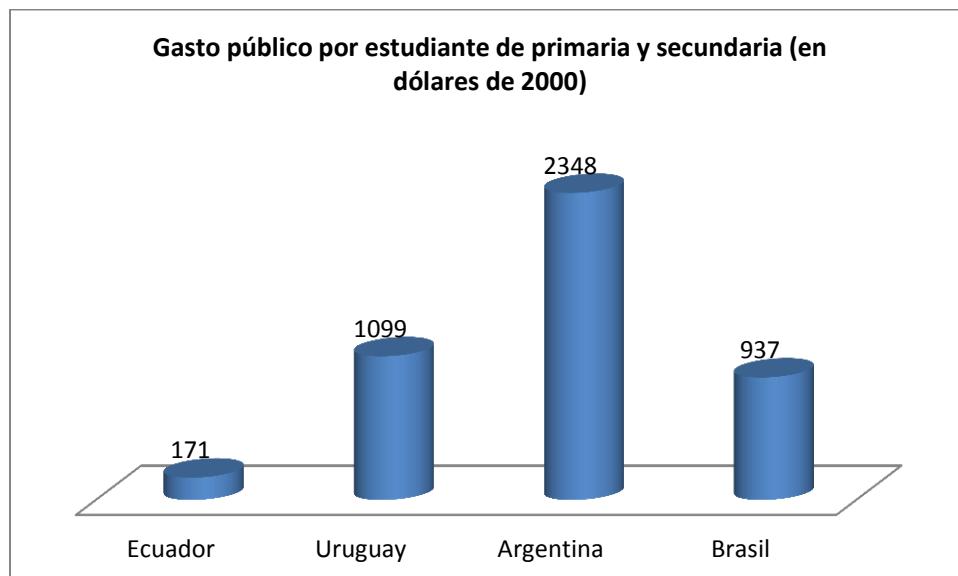
Países	Gasto público por estudiante de primaria y secundaria (en dólares de 2000)
Ecuador	171
Uruguay	1099
Argentina	2348
Brasil	937

Fuente: Panorama social de América Latina, pág. 37.

Elaborado: Los Autores

Gráficamente tenemos

GÁFICO 2.1.5



Fuente: Panorama social de América Latina, pág. 37.

Elaborado: Los Autores



En conclusión, estos investigadores indican que nuestro país no gasta lo suficiente en educación, por lo que debería incrementar su inversión para satisfacer las demandas de la población.



## 2.2 Población analfabeta de 15 años y más, según sexo (Miles de personas)

**“Definición:** Persona de 15 años y más que no es capaz de leer y escribir, comprendiéndola, una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana.

**“Unidad de medida:** Miles de personas.

**“Metodología de cálculo:** Las estimaciones de la población analfabeta de 15 años y más son calculadas multiplicando las tasas estimadas de analfabetismo (basadas en estadísticas recolectadas durante censos nacionales de población y encuestas de hogares) por las estimaciones de población producidas por la División de Población de las Naciones Unidas.

**“Tipo de dato:** Estimaciones de población analfabeta de 15 años y más, según períodos quinquenales y decenales, 2000-2015”. (websie.eclac.cl).

Según este indicador se obtuvo la siguiente información del Ecuador.

TABLA 2.2.1

País	2000	2005	2010	2015
Ecuador	706	661	610	553
<b>HOMBRES</b>	Años			
País	2000	2005	2010	2015
Ecuador	283	266	246	223
<b>MUJERES</b>	Años			
País	2000	2005	2010	2015
Ecuador	423	395	364	331

Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



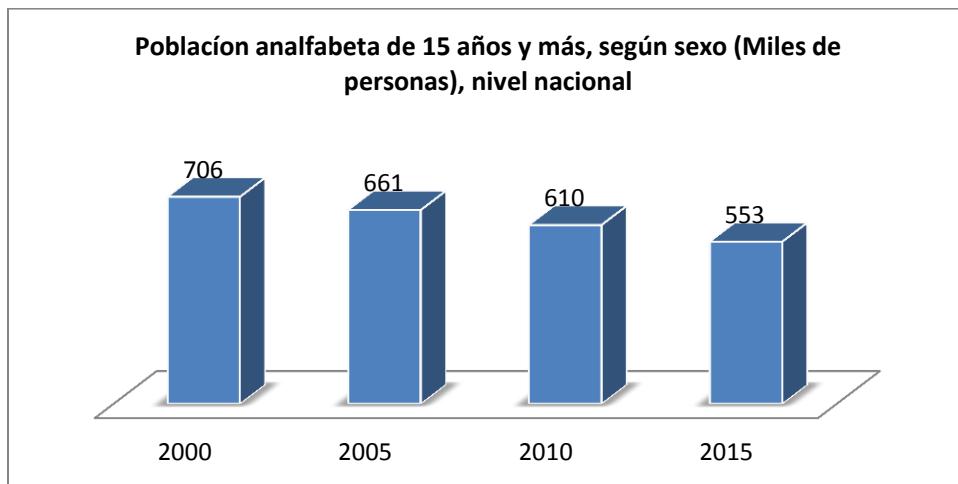
Como se puede mirar, la población analfabeta de 15 años y más según periodos quinquenales que va desde el año 2000 hasta el 2015, tiene una tendencia decreciente. En el año 2000 la población analfabeta de 15 años y más era de 706 mil personas, con 283 mil hombres y 423 mil mujeres, llegando en el año 2005 a ser de 661 mil personas, integrada por 266 mil hombres y 395 mujeres, lo que indica que 45 mil personas pudieron aprender a leer en este periodo de tiempo. Para la etapa 2005-2010 la población analfabeta de 15 años y más disminuyo a 610 mil personas, formada por 246 mil hombres y 364 mil mujeres, lo que quiere decir que 51 mil personas dejaron de ser analfabetas. Además se estima que para el año 2015 la población analfabeta de 15 años y más llegara a ser de 553 mil personas, compuesta de 223 mil hombres y 331 mil mujeres, con una disminución de 57 mil analfabetos con respecto al anterior quinquenio.

Estas cifras demuestran que el Ecuador a pesar de su incremento significativo en el gasto público en educación, tiene grandes problemas en este sector. En este sentido el país no puede solucionar este problema básico para el desarrollo del mismo como el analfabetismo. Consecuentemente las metas planteadas para el año 2015 en el plan decenal van a ser difíciles de cumplirse si siguen con estas políticas de gasto.

Otro factor importante que nos muestra este indicador es que la población femenina tiene más problemas para educarse en comparación con la población masculina, lo que genera otro problema social dentro de nuestra sociedad.

Gráficamente tenemos:

**GRÁFICO 2.2.1**

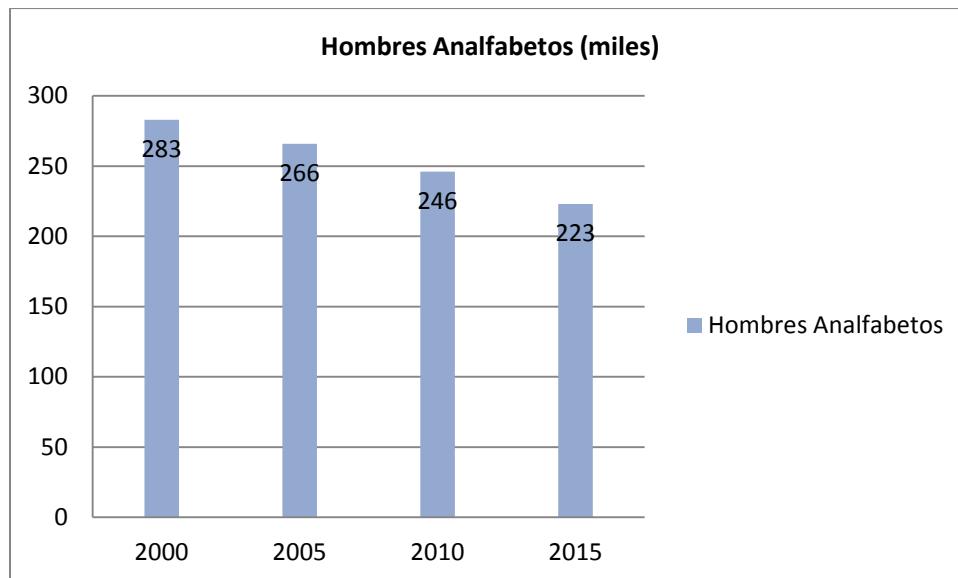


Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



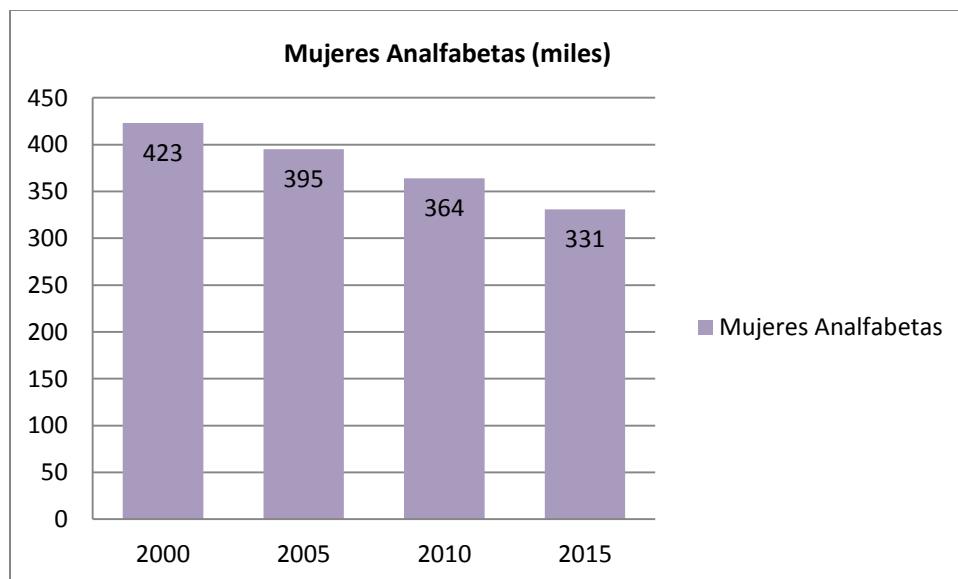
**GRÁFICO 2.2.2**



Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores

**GRÁFICO 2.2.3**



Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



## 2.3 Tasa de alfabetismo en la población de 15 a 24 años de edad, según sexo (Porcentaje)

**“Definición:** Porcentaje de la población de 15 a 24 años de edad que es capaz de leer y escribir, comprendiéndola, una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana.

**“Unidad de medida:** Porcentaje.

**“Metodología de cálculo:** Resulta de la división de la población alfabetizada de 15 a 24 años de edad y sexo respectivo en la población de 15 a 24 años de edad del mismo sexo. El resultado se multiplica por 100.

**“Tipo de dato:** Estimaciones de UNESCO en base a cifras nacionales proporcionadas por los países. Períodos quinqueniales 1990-2015”. (websie.eclac.cl).

Esta es la información del país, respecto a este indicador.

**TABLA 2.3.1**

País	2000	2005	2010	2015
<b>Ecuador</b>	97.2	97.9	98.5	98.9
<b>HOMBRES</b>	Años			
<b>País</b>	2000	2005	2010	2015
<b>Ecuador</b>	97.5	98.1	98.7	99.1
<b>MUJERES</b>	Años			
<b>País</b>	2000	2005	2010	2015
<b>Ecuador</b>	96.9	97.7	98.3	98.8

Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores

Como se pude apreciar en estas cifras la tasa de alfabetismo en la población de 15 a 24 años de edad es creciente. En el año 2000 la tasa de alfabetismo en la población de 15 a 24 años de edad fue del 97,2%, formada de un 97,5% de



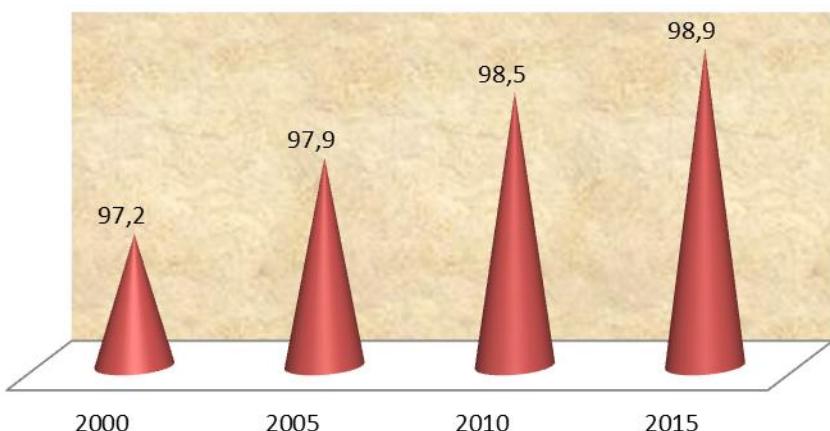
hombres y un 96,9% de mujeres, para el año 2005 esta tasa se incrementó en un 0,7% llegando a la cantidad de 97,9%, compuesta de un 98,1% de hombres y un 97,7% de mujeres. En el año 2010 este indicador muestra un incremento del 0,6% comparada con la cifra de hace 5 años, es decir llegó a la cantidad de 98,5%, conformada en un 98,7% de hombres y un 98,3% de mujeres, además se estima que para el año 2015 esta tasa se incrementara en un 0,4% llegando a un número de 98,9% formado de un 99,1% de hombres y un 98,8% de mujeres.

Esto nos indica que un número mínimo de la población de 15 a 24 años de edad son analfabetos, pero esto no quiere decir que el problema está solucionado ya que este tipo de población no solo debe saber leer y escribir, sino que deben por lo menos estar terminando el colegio o ingresando en las diferentes universidades del país. Consecuentemente dicha población que sabe leer y escribir si no sigue estudiando va a sufrir de desempleo y pobreza en el futuro, por lo que es indispensable una gran inversión en educación para mejorar las condiciones de vida de las personas.

Gráficamente tenemos:

**GRÁFICO 2.3.1**

Tasa de alfabetismo en la población de 15 a 24 años de edad,  
según sexo (Porcentaje), total país

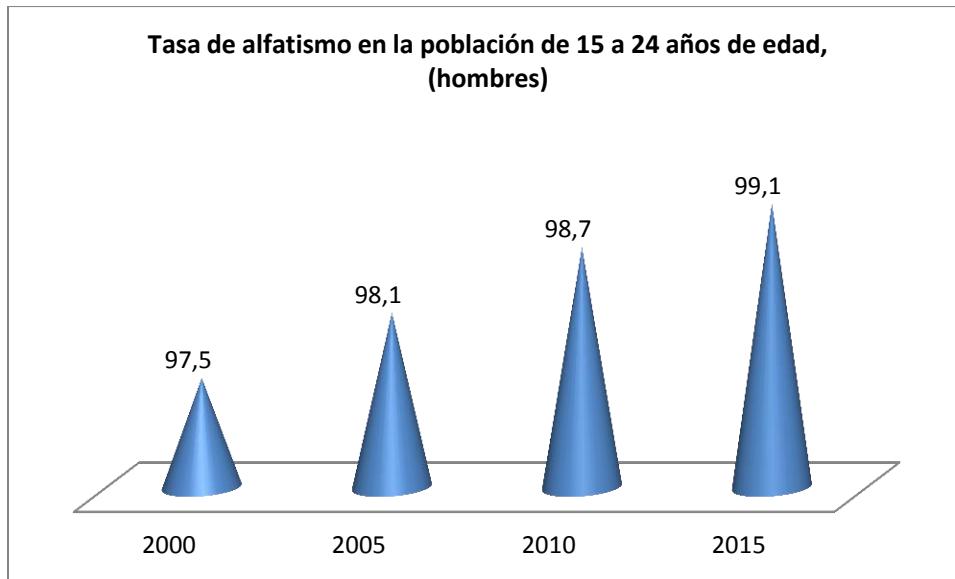


Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



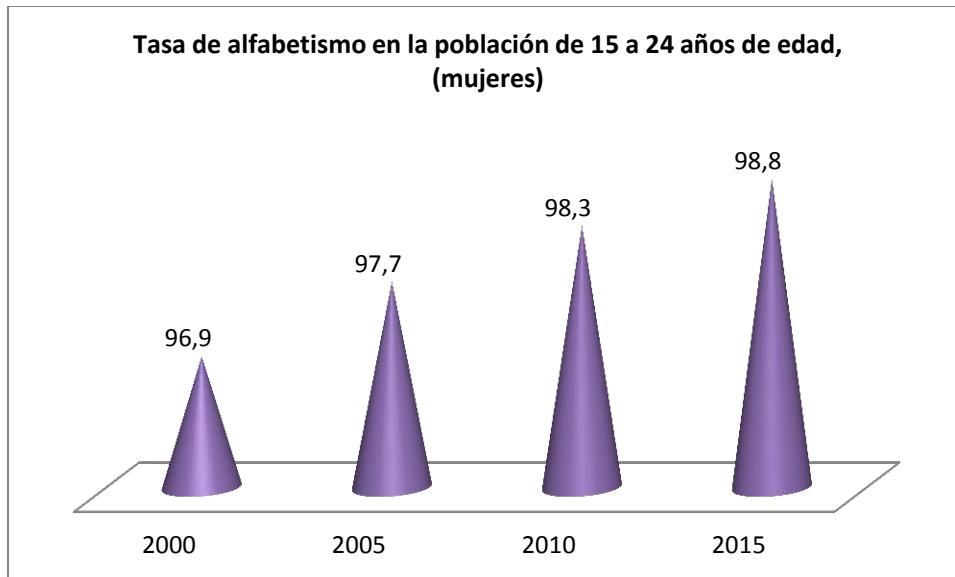
**GRÁFICO 2.3.2**



Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores

**GRÁFICO 2.3.3**



Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



# CAPITULO 3



## CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GASTO EN SALUD EN EL PERÍODO 2004-2010

Como lo mencionamos en el capítulo anterior (capítulo 2), este periodo de tiempo está caracterizado por la culminación del modelo neoliberal que va aproximadamente desde 1980-2007 y el comienzo de un modelo muy próximo al neoestructuralismo, el cual lo estamos viviendo en nuestro país.

Para la investigadora Margarita Velasco (Velasco, 2011, págs. 323-342), el ciclo neoliberal estaba representado por la construcción de un sistema de salud, el mismo que fuera capaz de ofertar a la población una atención eficiente y de calidad. En esta fase neoclásica el sector de la salud creció en todas sus dimensiones. Se incrementó el sector privado sin fines de lucro como la Junta de Beneficencia de Guayaquil, los dispensarios médicos, las fundaciones, los hospitales fiscomisionales, creció el sector privado con fines de lucro, además se consolidaron las instituciones como el IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social), la sanidad militar, etc.

Estas entidades para la salud no se pudieron integrar en un sistema con una autoridad máxima como el MSP (Ministerio de Salud Pública), donde la misma debía garantizar a la población el derecho a la salud. En consecuencia el Ministerio de Salud fue un distribuidor de servicios preventivos y curativos sin un sistema que pudiera controlar su eficiencia y calidad. En este sentido el Ministerio de Salud Pública dejó de ser el conductor de la política de salud.

El pensamiento neoliberal creó un Estado ajeno al área social, ya que se seguían las recomendaciones de los organismos internacionales como el Banco Mundial. Consecuentemente se redujo la inversión en infraestructura ya que desde el año 1990 al 2006 no pasó del 0,3%, se subsidió el costo de este servicio a los más pobres del país, los hospitales comenzaron a cobrar por sus servicios ya que tenían que recuperar el 15% de sus presupuestos. Consiguientemente la salud pública era gratuita referida al control de epidemias y vacunas, pero la salud curativa no.

Para Margarita Velasco el nuevo gobierno ha realizado varios cambios en el sector de la salud. Declaró la gratuidad de la atención y medicamentos, duplicó el horario de atención, empleó a 4500 nuevos médicos y enfermeras, recuperó la infraestructura física de las instituciones de salud, creó nuevas entidades para brindar atención y las dotó de equipos médicos. Por lo tanto este gobierno ha incrementado su gasto en salud con el objetivo de ser proveedor de la misma y



tener un sistema equitativo y universal de salud. Para lo cual ha incrementado su gasto en estos últimos años.

Margarita Velasco señala que no solo se debe incrementar el presupuesto en salud, sino que el gobierno debe realizar una reforma profunda en el sector de la salud con la intención de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Además Pedro Brito experto de la OPS (Organización Panamericana de la Salud) indica que históricamente para alcanzar la universalidad de la salud en los diferentes países se debe hacer una inversión no menos del 6% del PIB, situación difícil de alcanzar para el Ecuador. Otro tema importante es que la población sepa que la salud es su derecho y pueda participar en las decisiones del gobierno.

La tabla 3.1 nos muestra un resumen de las políticas en salud de los gobiernos neoliberales y del gobierno de la revolución ciudadana.

**TABLA 3.1**  
**Políticas estatales de los diferentes gobiernos.**

Estado Neoliberal	Estado de la revolución ciudadana
<ul style="list-style-type: none"><li>• Recuperación del 15% del presupuesto de las unidades de salud mediante el cobro por atención.</li><li>• Seguimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales como el Banco Mundial.</li><li>• Reducción de la actividad estatal.</li><li>• Incremento del sector privado.</li><li>• Focalización de la atención gratuita a los más pobres del país.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Gratuidad de los servicios.</li><li>➤ Duplicación de las horas de trabajo.</li><li>➤ 4500 médicos y enfermeras contratados.</li><li>➤ Recuperación de la infraestructura física de las instituciones.</li><li>➤ Creación de nuevas entidades para la salud.</li><li>➤ Dotación de equipos médicos.</li></ul>

Fuente: Informe "estado del país 1950-2010".

Elaborado: Los Autores.



### Opiniones diferentes

Juan Ponce y Alberto Acosta, indican que en el sector de la salud las políticas siguen tendencias neoliberales como focalización y la mercantilización de los servicios. Para estos investigadores va a ser muy difícil que este gobierno cumpla con sus objetivos de proveer y universalizar la salud. (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, págs. 1-10).

Para Jeannette Sánchez (Ministra Coordinadora de Desarrollo Social) no existe similitud en las políticas para la salud de este gobierno con las políticas de los mandatos anteriores, ya que se está tratando de universalizar la salud y la educación, razón por la cual el 74% del gasto social se dedica a cubrir estos dos servicios. En este sentido no existe ningún vínculo entre este mandato y el pensamiento neoclásico. (Sánchez, 2010, págs. 1-7).

Los pensadores de la CEPAL señalan al Ecuador como uno de los países de menor gasto social en América Latina. El gasto en salud es de solo el 2% (estimado) en relación al PIB del 2010. Para estos investigadores el Estado debería incrementar su gasto tanto en salud como en educación para poder satisfacer las demandas de los pobladores. (CEPAL, 2010, págs. 33-39).

Margarita Velasco indica que existe debilidad en el gobierno y la ciudadanía en el tema de la salud, ya que para esta autora la sociedad debe conocer que la salud es un derecho que está escrito en la constitución. Para dicha investigadora esta debilidad ciudadana se debe a que no existe un movimiento social comprometido para reclamar lo que le corresponde al pueblo. (Velasco, 2011, págs. 323-342).

Seguidamente pasaremos a la construcción y análisis de algunos indicadores sociales, que nos permitirán mirar la situación y la tendencia de las políticas sociales en salud en el país.



### 3.1 Gasto público en salud como porcentaje del PIB, a precios corrientes

**“Definición:** Representa el gasto en salud del gobierno central consolidado en el producto interno bruto a precios corrientes de mercado.

**“Unidad de medida:** Porcentaje.

**“Metodología de cálculo:** Se calcula como el cociente entre el gasto en salud del gobierno central consolidado (numerador), dividido por el monto del producto interno bruto expresado a precios corrientes de mercado (denominador) multiplicado por 100”. ([websie.eclac.cl](http://websie.eclac.cl)).

Para la construcción de la siguiente tabla (TABLA 3.1.1), la información del PIB se obtuvo del documento “La pobreza en la revolución ciudadana o ¿pobreza de revolución?”. (Ponce Juan, Acosta Alberto, 2010, págs. 1-10). La información del gasto en salud se recogió de las proformas del Banco Central en el periodo 2004-2008. ([bce.fin.ec](http://bce.fin.ec)). Para el año 2009 el gasto en salud se calculó con la suma de la proforma del año 2008 más \$257 millones designados para ese año, y para el año 2010 se calculó sumando la cantidad del 2009 más \$285 millones destinados para dicho año, esta información se recolectó del Ministerio de Finanzas. ([finanzas.gob.ec](http://finanzas.gob.ec)). (Ver anexo N° 2.1.1; N° 3.1.1).

Siguiendo esta metodología de cálculo se dieron los siguientes resultados del país:



TABLA 3.1.1

Años	PIB (millones de dólares).	Proforma del gasto público en salud (millones de dólares).	Gasto público en salud como porcentaje del PIB, a precios corrientes.
2004	32642,2	387	1,185581854
2005	37186,9	415	1,115984392
2006	41763,2	517,2	1,23841085
2007	45789,4	559	1,220806562
2008	52272	728,5	1,393671564
2009	52022	985,5	1,894390835
2010	56998	1270,5	2,22902558

Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas, Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?, Estado del país 1950-2010.

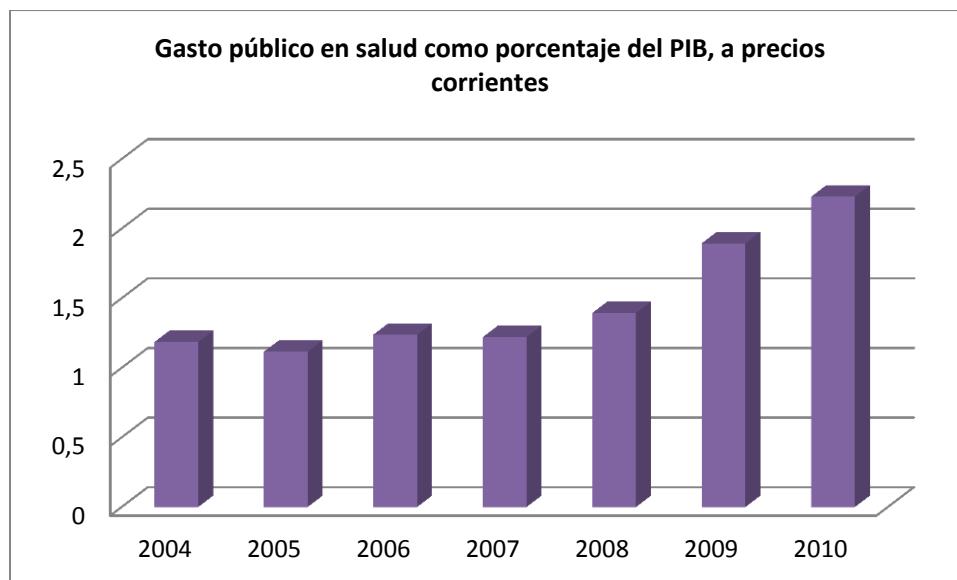
Elaborado: Los Autores

Como se puede notar el gasto en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes ha ido creciendo en mayor cantidad con la incorporación de este nuevo régimen. Consecuentemente dicho gasto en el año 2010 llega a 2,23%, lo que significa un incremento del 1,01% comparado con la última etapa de los gobiernos neoliberales en el año 2007.

Gráficamente se distingue un mayor crecimiento desde el año 2008.



**GRÁFICO 3.1.1**



Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas, Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?, Estado del país 1950-2010.

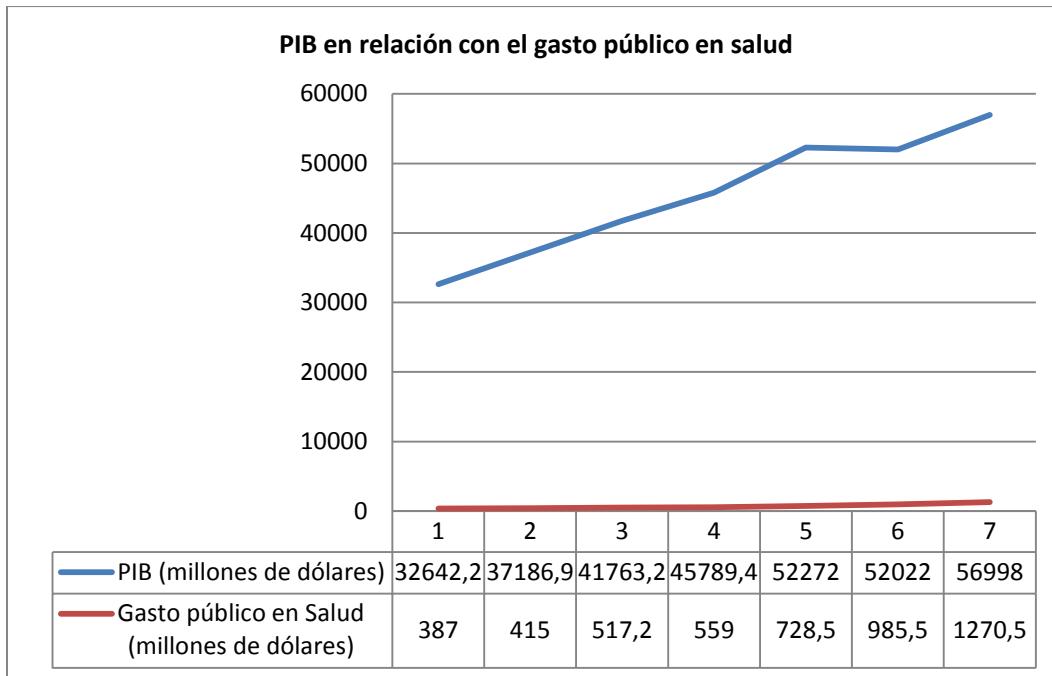
Elaborado: Los Autores

Si comparamos el crecimiento del PIB con el incremento del gasto público en salud, se presenta un escenario semejante, ya que en el año 2010 el PIB creció en un 19,66% con relación al PIB del 2007. Su gasto en salud creció en un 56,00157418% con relación al gasto en salud del 2007.

Gráficamente tenemos.



GRÁFICO 3.1.2



Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas, Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?, Estado del país 1950-2010.

Elaborado: Los Autores

En el estudio de las políticas de gasto en salud nos planteamos las siguientes preguntas: ¿El gasto en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes realizado por este último gobierno es estadísticamente significativo para decir que es diferente al gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes realizado por los gobiernos neoliberales? ¿El incremento porcentual del gasto en salud es estadísticamente igual o mayor al incremento porcentual del PIB en este régimen? ¿El gasto en salud ejecutado en este mandato es capaz de satisfacer las demandas de los ciudadanos? Para responder a algunas de estas preguntas recurrimos nuevamente a realizar un análisis estadístico-económico.

**Para responder la primera pregunta realizaremos una comparación de dos medias poblacionales independientes.**

Con esta prueba estadística vamos a comparar el gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes de este nuevo gobierno, con el gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes de los gobiernos neoclásicos y ver si existe una diferencia estadística o no.



Como en capítulo anterior (CAPÍTULO 2), para la siguiente prueba estadística, utilizaremos el método recomendado para la solución de problemas entendidos como comparación de dos medias poblacionales independientes. (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, págs. 369-372)

*"Para realizar esta prueba se requieren tres suposiciones:*

4. *"Las poblaciones muestradas están distribuidas normalmente (en forma completa o aproximada).*
5. *"Las dos poblaciones son independientes.*
6. *"Las desviaciones estándares de las dos poblaciones son iguales".* (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 369).

Simbología:

$\mu$  = Media poblacional.

$n$  = Tamaño de la muestra.

$\bar{x}$  = Media muestral.

$s$  = Desviación estándar de la muestra.

$s_p^2$  = Combinación de las variaciones de la muestra.

$t$  = Estadístico "t".

A continuación se realizará la prueba de hipótesis.

### **Planteamiento de la hipótesis.**

$H_0: \mu_1 = \mu_2$  No existe diferencia entre el gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes del gobierno actual, con el gasto público en salud como porcentaje de PIB a precios corrientes de los gobiernos neoclásicos.

$H_1: \mu_1 \neq \mu_2$  Existe diferencia entre el gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes del gobierno actual, con el gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes de los gobiernos neoclásicos.



**Nivel de significancia, grados de libertad y medias muestrales.**

*Nivel de significancia = 0,05 (recomendaciones del texto de estudio).*

$$\text{Grados de libertad} = n_1 + n_2 - 2$$

$$\text{Grados de libertad} = 4 + 3 - 2 = 5$$

$$\text{Media muestral} = \bar{x} = \sum x_i / n$$

$$\text{Media muestral 1} = \bar{x}_1 = 4,760783658/4 = 1,190195915$$

$$\text{Media muestral 2} = \bar{x}_2 = 5,517087979/3 = 1,839029326$$

**Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra.  
 Gobiernos neoclásicos**

**TABLA 3.1.2**

Años	$x_1$ (Gasto público en salud como porcentaje del PIB, a precios corrientes).	$x_1^2$
2004	1,185581854	1,405604333
2005	1,115984392	1,245421163
2006	1,23841085	1,533661433
2007	1,220806562	1,490368662
Total	4,760783658	5,675055591

Fuente: Resultados obtenidos de la tabla 3.1.1

Elaborado: Los Autores

$$s_1 = \sqrt{\frac{\sum x_1^2 - \frac{(\sum x_1)^2}{n_1}}{n_1 - 1}}$$



$$s_1 = \sqrt{\frac{5,675055591 - \frac{(4,760783658)^2}{4}}{4 - 1}}$$

$$s_1 = 0,054130494$$

### Gobierno actual

**TABLA 3.1.3**

Años	$x_2$ (Gasto público en educación como porcentaje del PIB, a precios corrientes).	$x_2^2$
2008	1,393671564	1,942320428
2009	1,894390835	3,588716636
2010	2,22902558	4,968555036
Total	5,517087979	10,4995921

Fuente: Resultados obtenidos de la tabla 3.1.1

Elaborado: Los Autores

$$s_2 = \sqrt{\frac{\sum x_2^2 - \frac{(\sum x_2)^2}{n_2}}{n_2 - 1}}$$

$$s_2 = \sqrt{\frac{10,4995921 - \frac{(5,517087979)^2}{3}}{3 - 1}}$$

$$s_2 = 0,420419737$$



**Paso 2: combinar las variaciones de muestra.**

$$s_p^2 = \frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}$$

$$s_p^2 = \frac{(4 - 1)(0,054130494)^2 + (3 - 1)(0,420419737)^2}{4 + 3 - 2}$$

$$s_p^2 = 0,362295841$$

**Paso 3: Determinar el estadístico “t”**

$$t = \frac{\bar{x}_1 - \bar{x}_2}{\sqrt{s_p^2 \left( \frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right)}}$$

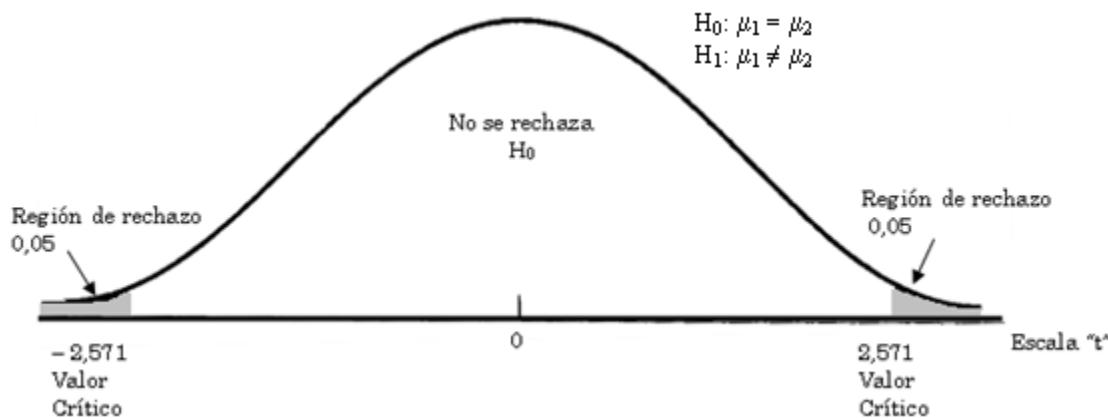
$$t = \frac{1,190195915 - 1,839029326}{\sqrt{0,362295841 \left( \frac{1}{4} + \frac{1}{3} \right)}}$$

$$t = -3,070103834$$

La decisión es rechazar la hipótesis nula debido a que  $-3,070103834$  no cae en la región entre  $+2,571$  y  $-2,571$ . Se concluye que si existe una diferencia estadística entre el gasto público en salud como porcentaje del PIB en precios corrientes del gobierno actual y el gasto público en salud como porcentaje del PIB en precios corrientes de los gobiernos neoclásicos.



**GRÁFICO 3.1.3**



Fuente: Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam. (s.f.). Estadística para Administración y Economía. Alfaomega.

Elaborado: Los Autores

### Valor $p$

*“Es la probabilidad de observar un valor muestral tan extremo, o más, que el valor observado, dado que la  $H_0$  sea verdadera”.* (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 322).

$p < \text{nivel de significancia}$ ,  $H_0$  se rechaza.

$p > \text{nivel de significancia}$ ,  $H_0$  no se rechaza.

Para estimar el valor  $p$  localizamos el renglón de 5 grados de libertad y empleamos el nivel de significancia para prueba de dos colas. Encontramos el valor  $t$  más cercano al valor calculado  $-3,070103834$ , sin considerar el signo. Es 3,365 correspondiente al nivel de significancia 0,02. Por lo tanto, si se hubiera usado el nivel de significancia 2% no se habría rechazado la  $H_0$  de medias iguales. Se tiene que el valor  $p$  es mayor que 0,02.

$$p > 0,02 \text{ no se rechaza la } H_0.$$

Dado este resultado se puede decir que a un nivel de significancia de 0,02, el gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes del régimen actual es igual al gasto público en salud como porcentaje del PIB a precios corrientes de los gobiernos neoclásicos. En este sentido lo realizado por el actual gobierno en el tema de la salud, no se diferencia con lo hecho por los mandatos anteriores.



**Para contestar la segunda interrogante repetiremos la prueba de hipótesis, lo que significa realizar una prueba de dos medias poblacionales independientes.**

Mediante esta prueba estadística compararemos el crecimiento porcentual del gasto público en salud con el incremento porcentual del PIB de este último gobierno, con el objetivo de observar si sus aumentos son los mismos.

Siguen los mismos supuestos.

4. “Las poblaciones muéstrales están distribuidas normalmente (en forma completa o aproximada).
5. “Las dos poblaciones son independientes.
6. “Las desviaciones estándares de las dos poblaciones son iguales”. (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 369).

Simbología:

$\mu$  = Media poblacional.

$n$  = Tamaño de la muestra.

$\bar{x}$  = Media muestral.

$s$  = Desviación estándar de la muestra.

$s_p^2$  = Combinación de las variaciones de la muestra.

$t$  = Estadístico “t”.

A continuación se realizará la prueba de hipótesis.

### **Planteamiento de la hipótesis.**

$H_0: \mu_1 \geq \mu_2$  El incremento porcentual del gasto público en salud es mayor o igual al incremento porcentual del PIB.

$H_1: \mu_1 < \mu_2$  El incremento porcentual del gasto público en salud es menor al incremento porcentual del PIB.



**Nivel de significancia, grados de libertad y medias muestrales.**

*Nivel de significancia = 0,05 (recomendaciones del texto de estudio).*

$$\text{Grados de libertad} = n_1 + n_2 - 2$$

$$\text{Grados de libertad} = 3 + 3 - 2 = 4$$

$$\text{Media muestral} = \bar{x} = \sum x_i / n$$

$$\text{Media muestral 1} = \bar{x}_1 = 122,5460853/3 = 40,8486951$$

$$\text{Media muestral 2} = \bar{x}_2 = 44,047226919/3 = 14,68240897$$

**Paso 1: Cálculo de la desviaciones estándares de la muestra.**

**Porcentaje del incremento del gasto público en salud en el gobierno de la revolución ciudadana:** Para calcular los incrementos porcentuales en salud tomamos como año base al 2007, ya que en este año se terminó el ciclo neoliberal y comenzó este nuevo tipo de gobierno. Además se debe indicar que no se tomaran en cuenta los valores de este año base por las razones ya mencionadas.

**TABLA 3.1.4**

Años	Gasto público en salud	$x_1$ (Porcentaje del gasto público en salud)	$x_1^2$
2007	559	0	0
2008	728,5	23,26698696	541,3526822
2009	985,5	43,27752412	1872,944092
2010	1270,5	56,00157418	3136,176311
$\Sigma$ Total		122,5460853	5550,473085

Fuente: Banco Central, Ministerio de Finanzas

Elaborado: Los Autores

$$s_1 = \sqrt{\frac{\sum x_1^2 - \frac{(\sum x_1)^2}{n_1}}{n_1 - 1}}$$



$$s_1 = \sqrt{\frac{5550,473085 - \frac{(122,5460853)^2}{3}}{3 - 1}}$$

$$s_1 = 16,50190006$$

**Porcentaje del incremento del PIB en el gobierno de la revolución ciudadana:**  
 Tomamos como año base el 2007.

**TABLA 3.1.5**

Años	PIB (millones de dólares).	$x_2$ (porcentaje del PIB)	$x_2^2$
2007	45789,4	0	0
2008	52272	12,4016682	153,8013741
2009	52022	11,98070047	143,5371838
2010	56998	19,66490052	386,7083125
Total		44,047226919	648,0468704

Fuente: Artículo: La pobreza en la “revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución?

Elaborado: Los Autores

$$s_2 = \sqrt{\frac{\sum x_2^2 - \frac{(\sum x_2)^2}{n_2}}{n_2 - 1}}$$

$$s_2 = \sqrt{\frac{648,0468704 - \frac{(44,047226919)^2}{3}}{3 - 1}}$$

$$s_2 = 0,814699611$$



**Paso 2: combinar las variaciones de muestra.**

$$s_p^2 = \frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}$$

$$s_p^2 = \frac{(3 - 1)(16,50190006)^2 + (3 - 1)(0,814699611)^2}{3 + 3 - 2}$$

$$s_p^2 = 136,4882205$$

**Paso 3: Determinar el estadístico “t”**

$$t = \frac{\bar{x}_1 - \bar{x}_2}{\sqrt{s_p^2 \left( \frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right)}}$$

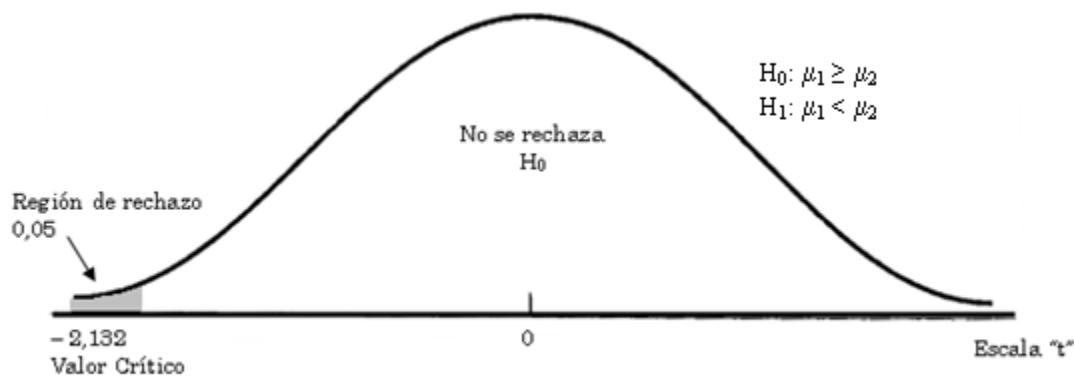
$$t = \frac{40,8486951 - 14,68240897}{\sqrt{136,4882205 \left( \frac{1}{3} + \frac{1}{3} \right)}}$$

$$t = 2,743090461$$

La decisión es no rechazar la hipótesis nula ya que 2,743090461 se encuentra en la región a la derecha del valor crítico de – 2,132 al nivel de significancia 0,05. Se puede decir entonces que el incremento porcentual del gasto público en salud es estadísticamente mayor o igual al incremento porcentual del PIB en este gobierno.



**GRÁFICO 3.1.4**



Fuente: Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam. (s.f.). Estadística para Administración y Economía. Alfaomega.

Elaborado: Los Autores

### Valor $p$

"Es la probabilidad de observar un valor muestral tan extremo, o más, que el valor observado, dado que la  $H_0$  sea verdadera". (Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam, pág. 322).

$p < \text{nivel de significancia}, H_0 \text{ se rechaza.}$

$p > \text{nivel de significancia}, H_0 \text{ no se rechaza.}$

Para calcular el valor  $p$  localizamos el renglón de 4 grados de libertad y empleamos el nivel de significancia para pruebas de una cola. Encontramos el valor  $t$  más cercano al valor calculado 2,743090461, sin considerar el signo. Es  $-1,533$  correspondiente al nivel de significancia 0,100.

Por lo tanto, si se hubiera usado el nivel de significancia 10% no se habría rechazado la  $H_0$  de medias iguales. Se tiene que el valor  $p$  es mayor que 0,100.

$$p > 0,100 \text{ no se rechaza la } H_0.$$

**Para responder la tercera interrogante nos basaremos en los estudios del investigador Pedro Brito experto de la OPS (Organización Panamericana de la Salud).**

Dicho investigador señala que históricamente para alcanzar la universalidad de la salud en la sociedad se debe invertir por lo menos el 6% del PIB (Velasco, 2011,



págs. 323-342). En este sentido el gobierno actual está muy lejos de cumplir con este objetivo, ya que se estima que el gasto público en salud llegue al 2% en el 2010. Consecuentemente este mandato ha incrementado su gasto público en salud, pero no lo suficiente y necesario para satisfacer las demandas de los ciudadanos, peor aún para decir que se están cumpliendo con los objetivos planteados por la revolución ciudadana.



### 3.2 Tasa de mortalidad infantil, por sexo (CELADE)

**“Definición:** Probabilidad de morir que tiene un recién nacido antes de cumplir un año de vida.

**“Unidad de medida:** Tasa por 1.000 nacidos vivos.

**“Metodología de cálculo:** Se calcula como el cociente entre el número de nacidos vivos que mueren antes de cumplir un años de edad, en un período de tiempo determinado (numerador), dividido por el número total de nacidos vivos, durante ese mismo período de tiempo (denominador). El resultado se multiplica por 1 000”. (websie.eclac.cl).

Este indicador nos muestra la siguiente información del Ecuador.

TABLA 3.2.1

AMBOS SEXOS	Años	
País	2000-2005	2005-2010
Ecuador	24.9	21.1

Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores

Este indicador nos muestra que en la última fase del neoliberalismo, un niño antes de cumplir un año de vida tenía la probabilidad de morir de un 24,9 por mil nacidos. En este gobierno la probabilidad de muerte de un niño antes de cumplir un año de vida es del 21,1 por mil nacidos. Esto significa que anteriormente a este nuevo mandato alrededor de 24 niños morían por mil nacidos antes de cumplir un año, en este último gobierno la cifra se reduce alrededor de 21 niños muertos de mil nacidos antes de cumplir un año.

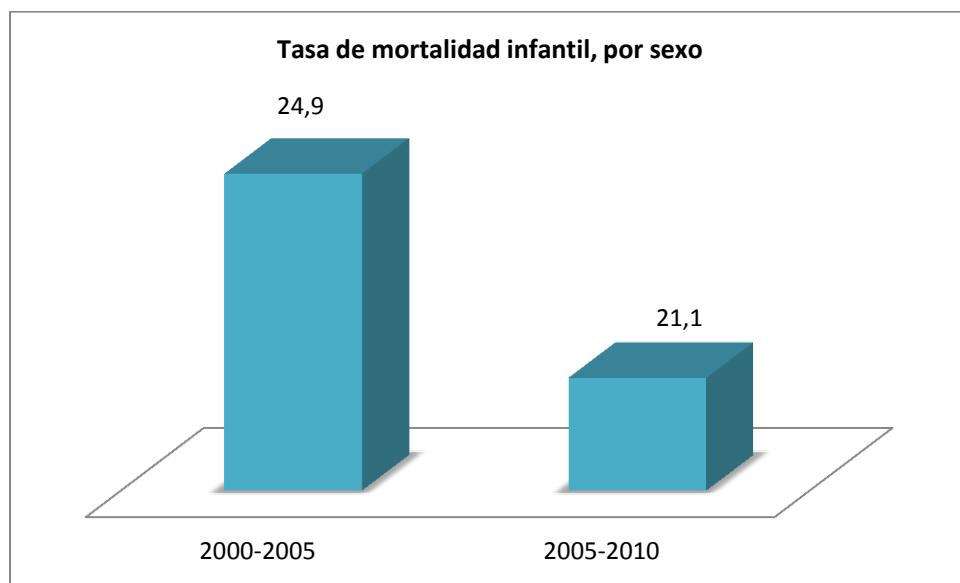
Esta información nos indica que dicha cantidad es muy alta en comparación con países como Costa Rica y Cuba que de cada mil niños nacidos mueren 8 y 4



respectivamente antes de cumplir un año de vida. Dicho de otra manera la probabilidad de muerte de un niño antes de cumplir un año de vida en este régimen ha disminuido, pero no de la forma deseada por el país. En consecuencia va a ser muy difícil que se cumplan los objetivos de este gobierno al final de su mandato.

El siguiente gráfico muestra la tendencia decreciente de este indicador.

**GRÁFICO 3.2.1**



Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



### 3.3 Tasa de mortalidad en menores de 5 años, por sexo (CELADE)

**“Definición:** Probabilidad que tiene un recién nacido de morir entre la fecha de su nacimiento y antes de cumplir los cinco años de edad.

**“Unidad de medida:** Tasa por 1.000 nacidos vivos.

**“Metodología de cálculo:** Se calcula como el cociente entre el número de defunciones de niños que mueren antes de cumplir los 5 años de edad (numerador) dividido por el número total de nacidos vivos (denominador), ambos hechos ocurridos durante el mismo período de tiempo. El resultado se multiplica por 1,000”. (websie.eclac.cl).

Mediante dicho indicador se tiene la siguiente información del país.

TABLA 3.3.1

AMBOS SEXOS	Años	
País	2000-2005	2005-2010
Ecuador	29.90	25.70

Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores

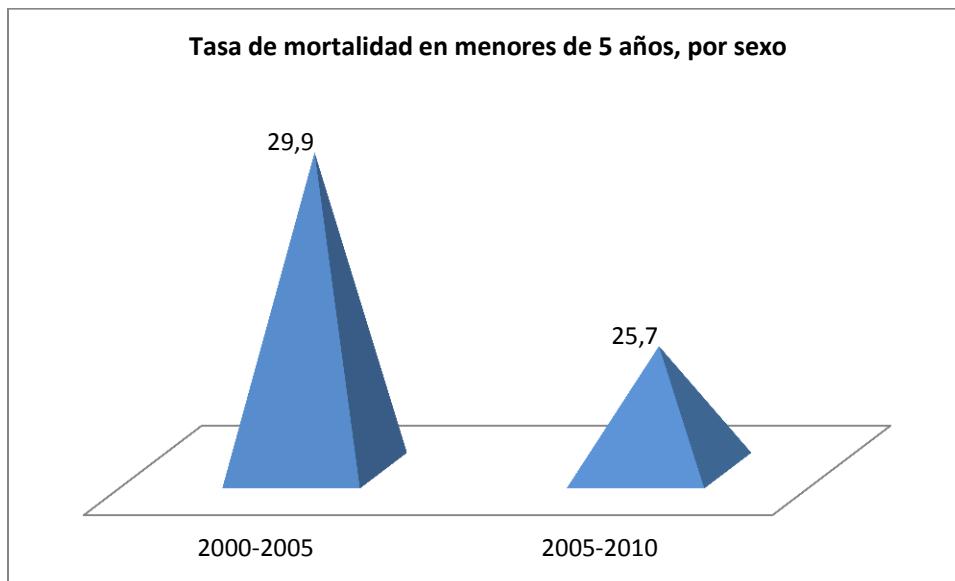
Este indicador nos muestra que en la última fase neoclásica la probabilidad de muerte de un niño antes de cumplir los 5 años de vida fue del 29,90, lo que significa que alrededor de 29 de 1000 niños nacidos morían antes de cumplir los 5 años. En este mandato dicha probabilidad ha disminuido a un 25,70, es decir que alrededor de 25 de 1000 niños nacidos mueren antes de cumplir los 5 años.

De acuerdo con esta información se puede decir que este último gobierno ha mejorado la atención en los centros médicos del país con respecto a los regímenes anteriores, pero dicha mejoría es relativa ya que la cantidad de niños muertos es muy alta en comparación con países como Cuba y Costa Rica que tienen un promedio 7 y 11 niños muertos de mil nacidos respectivamente antes de cumplir los 5 años, por lo que se puede decir que la inversión en salud no es suficiente ya que no se pueden solucionar ni siquiera este tipo de problemas básicos.



Gráficamente tenemos.

**GRÁFICO 3.3.1**



Fuente: (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Elaborado: Los Autores



# CAPITULO IV



## CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En la terminación de esta investigación podemos decir que el actual gobierno del Ecuador, en el aspecto social, está tratando de ser el responsable de brindar servicios sociales a la población. Consecuentemente el régimen del eco. Rafael Correa garantiza a la población en el Plan Nacional de Desarrollo que proveerá de los servicios sociales necesarios para mejorar las condiciones de vida de las personas del país, situación que por el momento está lejos de cumplirse.

En relación a la educación, las políticas del país están encaminadas al cumplimiento de los objetivos trazados en Plan Decenal 2006-2015. En consecuencia nos encontramos el año 2011 y se observa lo siguiente:

- ✚ Mayor crecimiento en el gasto público en educación de este gobierno en comparación con los mandatos anteriores, dicho incremento es estadísticamente significativo para decir que es diferente al aumento producido en los anteriores regímenes. Consiguientemente las declaraciones por parte de los representantes del Estado son verdaderas cuando dicen que están gastando más en educación en comparación con los anteriores mandatos.
- ✚ El incremento porcentual del gasto público en educación es mayor o igual al aumento porcentual del PIB en este gobierno, por lo que se nota una mayor preocupación en este tema.
- ✚ El crecimiento del gasto público en educación del actual mandato no es suficiente para cumplir sus metas trazadas, ya que para Guillermo Labarca (investigador de la CEPAL), varios gobiernos de la región, siguiendo recomendaciones de organismos internacionales, han declarado la intención de incrementar el gasto en educación entre 6% y 8% del producto interno bruto. Pero en los países de América Latina, para lograr un sistema eficiente de cobertura universal del sistema educativo, se necesita de un mayor gasto a lo expuesto. (Labarca, 1995, págs. 163-168). En consecuencia para el año 2010 se estima que el gasto público en educación llegue al 3,7% con relación al PIB y si se sigue la línea de la política del crecimiento del 0,5% del PIB anual en el presupuesto del gasto público en educación, en el año 2015 llegara a un 6,2% del PIB, en el caso de que este gobierno llegara a ganar las elecciones del año 2013. Por lo que si el régimen actual quiere cumplir con sus objetivos planteados en dicho plan debe hacer una verdadera inversión en educación mayor al 8% en relación al PIB.



- Existe un problema de exclusión en las personas pobres del país, generado por causa de la falta de educación, a la exclusión se refiere Amartya Sen como una forma de privación, que afecta a las personas ya sea en el ámbito económico, político y social. (Sen Amartya, Kliksberg Bernardo, 2007, págs. 27-42). Los individuos de este país que no son bien educados o no tienen educación alguna sufren por integrarse en la sociedad, en el sentido de que no pueden acceder a: trabajos mejor remunerados, colegios y escuelas que brindan mejor educación, ingreso a universidades, etc. Esto genera en dicha población un malestar social, además en el caso de que este tipo de población acceda a un empleo, el mismo le provoca un tipo de inclusión desigual porque se introduce el sector laboral pero existen otras personas con mejores empleos generados por un nivel más alto de educación.
- No se está trabajando en forma adecuada en educación en este país. En consecuencia se está tratando de universalizar la educación primaria, pero las políticas de bachillerato y de educación superior han generado un malestar en parte de la población de la nación.
- No se está invirtiendo en forma eficiente en edades tempranas en el país ya que para los investigadores de la CEPAL, la inversión social en edades tempranas es fundamental para que en el futuro contemos con mano de obra más capacitada y productiva, además que esta brinde nuevos conocimientos para generar un crecimiento económico con mayor dinamismo (CEPAL, 2010, págs. 33-39). Consiguientemente según dicho organismo estima que para el año 2015 el Ecuador contara con: 553 mil analfabetos de 15 años y más, 1,1% de analfabetos entre 15 y 24 años. En consecuencia es necesario invertir en forma eficiente en edades tempranas para el desarrollo de nuestra nación.
- Se está tratando de universalizar la educación, en el año 2009 la tasa de escolarización fue del 94,9%, pero los problemas continúan cuando se trata de la educación secundaria, como lo mencionamos anteriormente en el año 2015 contaremos con 553 mil analfabetos de 15 años y más, 1,1% de analfabetos entre 15 y 24 años, además no contamos con las personas que saldrán de las escuelas y no ingresaran a los colegios, personas que abandonaran sus estudios secundarios, etc. Todo esto provocara que más personas vivan en la pobreza.

En el área de la salud el actual mandato mediante sus políticas públicas pretende ser el proveedor de la misma y tener un sistema equitativo y universal de la salud. La situación actual muestra lo siguiente.



- Mayor incremento en el gasto público en salud de este régimen en comparación con los gobiernos anteriores, mencionado aumento es estadísticamente significativo para decir que es diferente al crecimiento producido en los anteriores mandatos. Lo que indica que este gobierno está gastando más en salud que los anteriores gobiernos.
- El crecimiento porcentual del gasto público en educación es mayor o igual al aumento porcentual del PIB en este gobierno, es decir se está trabajando en salud.
- Al igual que en la educación, en la salud el presupuesto actual no es suficiente para cumplir los objetivos planteados por este gobierno. Para Pedro Brito experto de la OPS (Organización Panamericana de la Salud) se debe hacer una inversión no menos del 6% del PIB para alcanzar la universalidad de la salud ya que históricamente se muestra esta tendencia. Consecuentemente en el año 2010 se estima que el gasto público en salud llegue al 2% en relación al PIB, lo que muestra que para el año 2013 al fin de este mandato el gasto público en salud llegue al 3,5%, de seguir la política del incremento del 0,5% en relación al PIB. En consecuencia este gobierno no llegara a cumplir su meta.
- La equidad en salud es un factor muy importante para el bienestar de la sociedad, para Bernardo Kliksberg dicho tema debe estar dentro de las políticas sociales de los países ya que al reducir las brechas en salud proporciona un efecto multiplicador en la lucha contra la pobreza. (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, págs. 176-170). Al respecto Amartya Sen indica que en estos últimos tiempos muchas de las personas que se encuentran en pésimas condiciones de salud, no reciben atención médica o sus tratamientos no son los adecuados, por lo que es vital que se trabaje equidad en salud en nuestro país. (Sen Amartya, kliksberg Bernardo, 2007, págs. 62-68). En el Ecuador la salud pública no es buena, muestra de ello tenemos que en el país alrededor de 21 de 1000 niños nacidos mueren antes de cumplir un año, y 25 de 1000 mil niños nacidos mueren antes de cumplir 5 años, cifras muy altas comparadas con países como Cuba y Costa Rica que indican que de cada 1000 niños nacidos mueren alrededor de 4 y 8 niños antes de cumplir un año respectivamente, y alrededor de 7 y 11 niños mueren antes de cumplir 5 años respectivamente. Consiguientemente esto nos indica que a pesar de ser casos de emergencia por tratarse de infantes la atención y tratamientos no dan los resultados esperados dentro de la salud pública, y no se cuentan los casos



de muerte de madres, ancianos y personas en general, lo que indica que solo las personas con dinero pueden acceder a una salud digna.

Con respecto al sector social otra situación que se presenta es la prioridad de este gobierno a las diferentes áreas sociales. Milton Luna nos muestra que el gobierno actual incrementó su gasto en educación cerca de un 80% en el 2010 comparado con el año 2006 en EGB (Educación General Básica (EGB) y Bachillerato), sin embargo el presupuesto para defensa y seguridad (militares y policías) se incrementó casi en un 300%. Este autor muestra también que el 99% del presupuesto público para la educación básica se invierte en gastos corrientes, es decir en sueldos a profesores y personal administrativo. El gasto de inversión (proyectos de innovación, calidad) en el 2010 fue del 0,3%. (Luna, 2011, pág. 12). De acuerdo a este escrito podemos darnos en cuenta de las prioridades de este gobierno.

Para finalizar podemos decir, que este gobierno en el sector social no está invirtiendo de la manera necesaria para cumplir con los objetivos planteados tanto en educación como en salud. Lo más preocupante es que el tiempo sigue pasando y el gobierno no trata de solucionar los graves problemas que tiene en este aspecto, a su vez toma medidas contrarias al modelo que dice seguir como la focalización y mercantilización del gasto social para remediar los apuros en los que se encuentra.

Dentro de las recomendaciones podemos decir que tenemos que tener paciencia, ya que los resultados de las inversiones sociales que realiza el gobierno actual se ven en el largo plazo (alrededor de 10 años), por lo que tenemos que esperar a la conclusión de este mandato para ver los verdaderos resultados.

Otra recomendación es que todos los que forman parte de la población de este país, debemos buscar el bien común y no el individual, para poder reducir las brechas de pobreza y desigualdad que aquejan a la nación. En este sentido debemos incluirnos en las decisiones que toma el gobierno ya sea para respaldar o contradecir sus acciones, y no dejarnos llevar por algún tipo de simpatía que a la larga nos perjudica.



## Bibliografía

### Libros:

- Mason Robert, Lind Douglas, Marchal Willam. (s.f.). *Estadística para Administración y Economía*. Alfaomega.
- Sen Amartya, kliksberg Bernardo. (2007). *Primero la Gente*. Barcelona: Planeta DeAgostini Pofecional y Formación, S.L.
- SENPLADES. (2009). *Plan nacional para el buen vivir 2009-2013: construyendo un estado plurinacional e intercultural*. Quito: Secretaria Nacional de Desarrollo.

### Revistas:

- Bielschowsky, R. (1998). Evolucion de las ideas de la CEPAL. *50 años de la CEPAL*.
- Bielschowsky, R. (2009). estructuralismo y neoestructuralismo. *Sesenta años de la CEPAL*.
- Fajnzylber, F. (1990). *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de America Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago: La Comosión.
- Labarca, G. (1995). ¿Cuánto se puede gastar en educación? *CEPAL N° 56*.
- Sunkel Osvaldo, Zuleta Gustavo. (1990). Neoestructuralismo versus neoliberalismo en los años noventa. *REVISTA DE LA CEPAL N° 42*.

### Informes:

- CEPAL. (2010). *Panorama social de América Latina*.
- Luna Milton, Astorga Alfredo. (2011). *estado del país*. Quito: ISBN.
- Ponce Juan, Acosta Alberto. (2010). La pobreza en la "revolución ciudadana" o ¿pobreza de revolución. Quito: *Vanguardia*.



Velasco, M. (2011). *estado del pais*. Quito: ISBN

**Documentos/ Material de Clase:**

Teoría de Eucken, tratada en el curso de graduación de la escuela de Economía de la Universidad de Cuenca, en el periodo 2010-2011. Modulo: Política Económica.

Teoría de Friedman, tratada en el curso de graduación de la escuela de Economía de la Universidad de Cuenca, en el periodo 2010-2011. Modulo: Política Económica.

Teoría de Müller-Armack, tratada en el curso de graduación de la escuela de Economía de la Universidad de Cuenca, en el periodo 2010-2011. Modulo: Política Económica.

**Prensa Escrita:**

Luna, M. (17 de 09 de 2011). Educar, ¿prioridad? *El Comercio*.

Sánchez, J. (16 de Diciembre de 2010). Respuesta a entrevista realizada a Juan Ponce. *Diario El Comercio*.

**INTERNET:**

bce.fin.ec. (s.f.). Obtenido de <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000006>

Fecha de consulta: 2/06/2011

Fajnzylber, F. (s.f.). [eclac.org/publicaciones](http://eclac.org/publicaciones/xml/0/27240/lcg2322e_Cap7.pdf). Obtenido de [http://eclac.org/publicaciones/xml/0/27240/lcg2322e\\_Cap7.pdf](http://eclac.org/publicaciones/xml/0/27240/lcg2322e_Cap7.pdf)

Fecha de consulta: 2/05/2011



*finanzas.gob.ec.* (s.f.). Obtenido de  
[http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO\\_ECONOMIA\\_FINANZAS\\_ECUADOR/ARCHIVOS\\_INFORMACION\\_IMPORTANTE/TAB138898/TAB190900/TAB203179/PRESENTACION\\_PROFORMA.PDF](http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/ARCHIVOS_INFORMACION_IMPORTANTE/TAB138898/TAB190900/TAB203179/PRESENTACION_PROFORMA.PDF)

Fecha de consulta: 6/06/2011

*finanzas.gob.ec.* (s.f.). Obtenido de  
[http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO\\_ECONOMIA\\_FINANZA\\_S\\_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/DIRECCION\\_DE\\_COMUNICACION\\_SOCIAL/PRODUCTOS\\_COMUNICACION\\_PRENSA/ARCHIVOS\\_2007/FINAL\\_4SEP07.PDF](http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZA_S_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/DIRECCION_DE_COMUNICACION_SOCIAL/PRODUCTOS_COMUNICACION_PRENSA/ARCHIVOS_2007/FINAL_4SEP07.PDF)

Fecha de consulta: 6/06/2011

Osorio, A. M. (s.f.). *economia.unmsm.edu.pe.*  
<http://economia.unmsm.edu.pe/Servicios/Publicaciones/Revistas/Articulos/REV005/REV05-ART06.pdf>

Fecha de consulta: 11/05/2011

*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
(<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>)

Fecha de consulta: 4/07/2011

*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
([http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen\\_MuestraFicha.asp?indicador=55&id\\_estudio=4](http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=55&id_estudio=4))

Fecha de consulta: 4/07/2011



*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
[http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen\\_MuestraFicha.asp?indicador=14&id\\_estudio=4](http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=14&id_estudio=4))

Fecha de consulta: 4/07/2011

*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
[http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen\\_MuestraFicha.asp?indicador=40&id\\_estudio=4](http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=40&id_estudio=4))

Fecha de consulta: 4/07/2011

*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
[http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen\\_MuestraFicha.asp?indicador=460&id\\_estudio=2](http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=460&id_estudio=2)

Fecha de consulta: 4/07/2011

*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
[http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen\\_MuestraFicha.asp?indicador=4&id\\_estudio=2](http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=4&id_estudio=2)

Fecha de consulta: 4/07/2011

*websie.eclac.cl.* (s.f.). Obtenido de  
[http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen\\_MuestraFicha.asp?indicador=190&id\\_estudio=2](http://websie.eclac.cl/sisgen/SisGen_MuestraFicha.asp?indicador=190&id_estudio=2)

Fecha de consulta: 4/07/2011



# ANEXOS



## ANEXO N° 1

---

### DISEÑO DE LA TESINA

#### 1. Antecedentes

##### 1.1 Importancia

Durante estos últimos años en nuestro país hemos observado cómo se ha dado un incremento en gasto social especialmente los destinados a educación y salud, debido a este nuevo modelo económico implantado por este gobierno ya que antes de este mandato en nuestra sociedad regía un modelo neoliberal recomendado por organismos internacionales como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.

Es por esta razón que nos encontramos motivados ya que creemos que esta investigación es muy importante ya que se encamina a mirar las políticas de gasto antes de este gobierno y las que ahora están en vigencia y poder hacer un análisis de las mismas para los fines deseados.

##### 1.2 Delimitación

Contenido: Análisis de las Políticas de Gasto Social.

Campo de Aplicación: Educación y Salud.

Espacio: Ecuador.



Periodo: 2004 – 2010.

### 1.3 Justificación

Nuestra investigación puede servir:

En lo académico; como un material de consulta para los estudiantes de la carrera de Economía interesados por este tema, también como apoyo docente en lo cual nuestros profesores podrán tener una mejor óptica sobre esta investigación.

Criterio institucional; está enfocada a tratar de resolver los problemas de las decisiones de Política de Gasto Social realizadas por los diferentes gobiernos.

Impacto Social; nos proponemos mostrar a las personas integrantes de nuestra sociedad cual es la realidad de las políticas sociales y su contribución a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Criterio de Carácter Personal; nuestro interés nace por observar que tan eficientes han sido las políticas de gasto social en dicho periodo.

Factibilidad; podemos acceder a la información mediante los libros de Historia, datos que nos brinda el Banco Central, INEC, Internet, etc.



## 1.4 Descripción del Objeto de Estudio

Las políticas sociales son de vital importancia para las personas que forman parte de una sociedad ya que estos son los beneficiados por dichas políticas y también para el mantenimiento de los gobiernos especialmente en nuestro país.

De acuerdo al modelo económico de cada país las políticas sociales son aplicadas, es decir una sociedad con un modelo económico neoliberal estas políticas están encaminadas a los sectores vulnerables, con un modelo social buscan una redistribución de la riqueza, etc.

Además estas políticas tratan de brindar los servicios sociales básicos para los individuos como: educación, salud, seguridad, etc.

## 2. Problemas

Problema Central:

Dado un incremento en el Gasto Social en Educación y Salud durante este último gobierno, ha permitido cambiar las Políticas Sociales durante el periodo de estudio.

Problemas Específicos:

- 1) Las políticas en Educación son las mismas que la de los gobiernos anteriores o han cambiado debido a este incremento en el Gasto.



- 
- 2) Las políticas establecidas en la Salud dictadas por los gobernantes anteriores permanecen o han cambiado debido a este incremento en el Gasto.



### 3. Objetivos.

#### Objetivo General.

¿Qué?

Analizar las Políticas de Gasto Social en Educación y Salud en el periodo 2004 – 2010.

¿Para Qué?

Para que nuestra investigación sirva como suministro de información en el ámbito educativo.

#### Objetivo Específico.

1. Analizar las Políticas de Gasto Social en Educación en el periodo 2004 – 2010.
2. Analizar las Políticas de Gasto Social en Salud en el periodo 2004 – 2010.



## 4. Marco Teórico.

Para la realización de este marco teórico tomamos las definiciones básicas de Gasto Social, Gasto en Salud y Educación. Luego a cada tema le introducimos las investigaciones le realizadas en estos temas de autores como: Amartya Sen, las aportaciones de bibliografía de la FLACSO, CEPAL. Cabe indicar que existe mucha información pero por motivos de presentación nos limitamos a mostrar lo siguiente.

### GASTO SOCIAL

“Parte del gasto público destinado a la financiación de servicios sociales básicos para los individuos. Según la clasificación propuesta por las Naciones Unidas, son los gastos de educación, sanidad, seguridad social, vivienda, deportes y otros de similares características”. (<http://www.gacetafinanciera.com/GLOSARIO.htm>)

### La política social posible.

#### Diálogo en Quito

“Tenía (tengo) serias dudas respecto a que los problemas de bienestar social latinoamericanos contemporáneos puedan solucionarse mediante nuevas normas leales sobre la exigibilidad y la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, por vía judicial. Cabe recordar que la Constitución mexicana de 1917 fue la primera, en el mundo que incluyó un listado de estos derechos, los que luego fueron incorporados a los diversos y cambiantes textos constitucionales del resto de los países de la región, sin que por ello tales derechos se hayan convertido en realidad. Hoy se extiende en la región el discurso juridicista



planteando mejorar el bienestar de las personas mediante normas legales y decisiones judiciales. En realidad, es permitir eludir los problemas concretos, como los de mejorar la institucionalidad estatal y las políticas públicas adecuadas. Creo que es más efectivo preocuparse por el diseño y la implementación de las políticas, programas y proyectos sociales, y por la eficiencia en la utilización de recursos siempre escasos, así como por la eficacia en la obtención de resultados. Para avanzar en esto —más allá de las declaraciones y discursos— es necesario que la autoridad pública esté convencida de la importancia de las políticas sociales y de que, a través de ellas, es posible avanzar en la igualdad de oportunidades. Esta priorización depende de las diferentes maneras en que se concibe la relación entre generación de riqueza y distribución y, por otro lado, de la realización de políticas sociales de manera persistente, durante períodos que van más allá de un periodo de gobierno si se quieren obtener resultados tangibles. Empero, en muchos casos se opta por la exploración de atajos condenados al fracaso. Palabras clave: política social, gasto social, redistribución, América Latina, desigualdad, educación.

Generación de riqueza y distribución  
En América Latina hoy pueden encontrarse varias maneras de relacionar generación de riqueza y distribución.

Una primera posición considera que hay riqueza, pero que ella está mal distribuida. Los países serían ricos, mientras que sus habitantes, pobres, debido a que sus recursos habrían sido apropiados por un grupo oligárquico, excluyendo al resto de la población. La solución de esa situación exigiría llevar a cabo un cambio redistributivo radical en la propiedad de ciertos activos. En esta perspectiva, la política social carece de importancia mientras no se lleve a cabo la transformación estructural. En definitiva, con una terminología “sesentista” renacida cabría decir que “el primer deber de un revolucionario es hacer la revolución”, y no dedicarse a menesteres reformistas como pueden ser el diseño y la puesta en práctica de



programas sociales. En esta perspectiva la política social carece de importante mientras no se lleve a cabo la transformación social. Para avanzar en esto —más allá de las declaraciones y discursos— es necesario que la autoridad pública esté convencida de la importancia de las políticas sociales y de que, a través de ellas, es posible avanzar en la igualdad de oportunidades. Esta priorización, por un lado, depende de las diferentes maneras en que se concibe la relación entre generación de riqueza y distribución y, por otro, a la realización de políticas sociales llevadas a cabo de manera persistente durante periodos que van más allá de un gobierno determinado. Empero, en muchos se opta por la búsqueda de atajos condenados al fracaso. Otra manera de ver la relación entre generación de riqueza y la distribución plantea que aquella no existe al margen del esfuerzo de recrearla en cada momento. De estos postulados surge, por un lado, la posición que considera que lo único importante es crecer. Como ha dicho Robert Lucas, Premio Nobel de Economía en 1995, una vez que se percibe el impacto que provoca el crecimiento económico, el analista se ve tentado a centrarse en eso y abandonar la consideración de otras variables. Alternativamente, muchos analistas insisten en la importancia de la política social (educación, salud, vivienda, etc.) para la incorporación de capital humano, lo que es un prerequisito del propio crecimiento económico.

Un corolario de esta perspectiva es que las decisiones políticas que se tomen tienen que cuidar la continuidad de los procesos productivos, evitando desestimular la inversión y la generación de empleo. Por lo mismo se mira con renuencia la redistribución de activos, y se rechaza el objetivo de la igualdad de resultados, aceptando que la preocupación debe centrarse en promover la igualdad de oportunidades". (Mundos del trabajo: pluralidad y transformaciones contemporáneas, FLACSO sede Ecuador, 1ra edición agosto 2008)



## Gasto en Educación

“Es todo gasto que se destina al ámbito educativo. En el SIEGE se mira al gasto con enfoque monetario más que de costos, por ello, el gasto monetario es el que se tomará en cuenta por los Centros de Gasto. De hecho, quedó determinado como una regla, que en el SIEGE se utilizará sólo el Gasto Real, el cual es definido como el monto total del gasto desembolsado durante un año, para la compra de bienes y servicios dados. No obstante que si fuese necesario, el gasto podrá ser establecido sobre los gastos planeados o los presupuestos acordados.

\*Centro de Gasto.- Es una entidad o grupo de entidades designadas por el SIEGE que lleva a cabo una compra, de la que se generará un gasto referido a educación. Los Centros de Gasto, son los encargados de administrar un presupuesto, y por tanto, de efectuar el desembolso correspondiente. -- Los centros de gasto son clasificados en siete sectores: 1.- Autoridades Públicas 2.- Establecimientos Educativos Privados 3.- Negocios 4.- Instituciones No Lucrativas 5.- Hogares 6.- Extranjero 7.- Centros Compuestos de Gastos Cabe mencionar que algunos de estos sectores se dividen en subsectores. Cada sector y subsector puede comprender uno o más centros de gasto, según se requiera”.  
[\(<http://mapserver.inegi.gob.mx/estandares/Index.cfm?Ligas=ficha.cfm&idf=315>\)](http://mapserver.inegi.gob.mx/estandares/Index.cfm?Ligas=ficha.cfm&idf=315)

## Política pública y reforma educativa en el Ecuador

“La reforma educativa como política pública

Desde la perspectiva de este estudio, la reforma educativa es una iniciativa específica de políticas educativas. Las políticas educativas son un conjunto de acciones adoptadas por una autoridad educativa competente y legítima orientadas a resolver problemas específicos y/o alcanzar metas consideradas políticamente o moralmente deseables para una sociedad o un estado.’ En consecuencia, la o las reformas educativas implican un conjunto de decisiones con orientación



estratégica estructuradas por una jerarquía de valores, que pueden contener uno o varios programas de acción que tienen metas específicas que deben alcanzarse. Los valores y objetivos de orden general de las reformas educativas son de distinta naturaleza: equidad desde diversas perspectivas, eficiencia, calidad de educación, democratización de una sociedad, etc.

El hecho de que la educación se haya convertido en un campo de intervención de las políticas públicas es el resultado de un largo proceso histórico que combina modernización y secularización. La modernización extrae los procesos de socialización y de educación del ámbito de la familia y de la comunidad tradicional, en tanto que la secularización limitó el control de la iglesia sobre la educación. La transformación de la educación en espacio público, la hace idónea para la intervención de las políticas pública y de las autoridades públicas a través de un conjunto de iniciativas e instrumentos. En las definiciones de política pública subyace el concepto de un espacio público en el cual una autoridad pública legítima, puede actuar.<sup>2</sup> (Parson, 1999). Esto que aparece como una característica propia de una sociedad moderna, es el resultado de procesos sociales complejos y de luchas sociales y políticas.

Una política pública, y la reforma educativa es una política pública tiene en consecuencia algunas características: tiene un contenido que expresa metas y resultados sustentados en una explicación sustantiva sobre la interacción de los factores que subyacen a los cambios sociales e institucionales; es un programa de acción, lo que implica decisiones en torno a prioridades, líneas de acción, recursos, tiempos, en torno a ejes específicos que tienen un denominador común; representa una orientación valorativa puesto que las decisiones, la asignación de recursos que conllevan, implica necesariamente orientaciones de valor tanto desde el punto de vista de las grandes metas que se pretenden alcanzar, como las funciones y responsabilidades de los distintos involucrados en la política: ¿Cuáles son las responsabilidades del gobierno, de los individuos, de la sociedad?; implica capacidades legales para usar la coerción, promover acuerdos



o usar incentivos; tiene costos. Toda política implica costos en un contexto de escasez de recursos.

Para Pedró E, y Puig 1. (1999: 39) las reformas educativas son “expresiones privilegiadas de proyectos políticos y uno de sus principales instrumentos.” Al ser un proyecto político que se expresa en una política pública se produce y se ejecuta en un complejo sistema de interacciones con actores de diversa naturaleza:

- Con el sistema político, los partidos, la amplitud y profundidad de la democracia y la conducta de los electores.
- Con los cuadros técnico burocráticos del gobierno, pues mucho de lo que se pueda hacer dependerá de sus compromisos, sus capacidades técnicas, sus intereses, etc.
- Actores sociales o institucionales directamente involucrados y/o afectados por las políticas, sus actitudes, intereses y orientaciones valorativas. Las políticas no se diseñan, ni ejecutan en territorios neutrales, en que todos los actores tienen niveles similares de poder o intereses compartidos.
- Valores que orientan la cultura política de la sociedad. Las políticas públicas diferirán en culturas políticas que estimulan la participación y en aquellas que premian el clientelismo y la sumisión.
- En el caso de las reformas educativas, es clave la interrelación de la educación con el empleo y la movilidad social.

En este estudio se compara dos iniciativas de política pública de educación en el Ecuador. La primera se dio en un amplio horizonte temporal que se extiende desde fines de los años 50 hasta inicios de los años noventa y a la que hemos denominado la reforma por el acceso. La segunda es la reforma por la calidad de la educación que fue una iniciativa de los años 90.



## Las iniciativas de gobierno

A finales de los años cincuenta, el Ecuador inicia un ciclo de modificaciones del sector educativo de enorme trascendencia. Este ciclo concluye a inicio de los años 90. El panorama educativo experimentará un cambio radical. La creación de oportunidades educativas para el acceso fueron aspectos centrales de la política e incluyeron todos los niveles educativos. Los indicadores disponibles sobre evolución de la oferta tales como el número de profesores y el número de establecimientos en todos los niveles educativos, incluyendo el universitario, demostraron un crecimiento sostenido, siendo el cambio, especialmente marcado a partir de los años setenta3. Entre 1960 y 1970 el número de profesores en la primaria creció a un promedio anual de 6.7%, pese a lo cual la relación profesor alumno se mantuvo inalterada (Cuadro 1). La razón es simple: el número de alumnos en la escuela primaria creció al mismo ritmo y pasó de los 560 mil alumnos a 930 mil. Igualmente significativo fue el crecimiento de la población que asistía a la secundaria y a la universidad. El crecimiento del número de maestros fiscales se dio hasta 1990, en que estancó. Entre 1978/79 y 1993/94, la tasa anual de crecimiento en el número de maestros, fue de 4,6% anual (Mosquera, 2002).

Cuadro 1

Cuadro 1 Relación alumnos por profesor en primaria entre 1959 y 1990				
	Años			
	1959 -1960	1969 -1970	1979- 1980	1989- 1990
Relación profesor alumno	39.93	39.29	26.70	21.60

Fuentes: Cháves Fernando, El proceso educativo 1960-1970, El Comercio, Quito, 1 de enero de 1970 y Ponce (2000).



La expansión de la matrícula continuó a un ritmo acelerado en los años setenta. Un informe del Banco Mundial de julio de 1979, señalaba que la matrícula primaria creció en los primeros cinco años a una tasa no menor al 4%, la secundaria al 12% y la superior al 27.4% anual (Banco Mundial, 1979: 2 y ss.) Las luchas estudiantiles de los años sesenta, que culminaron con la supresión de los exámenes de ingreso marcaron un hito en las políticas educativas para la ampliación del acceso y la creación de oportunidades<sup>4</sup>. El resultado global fue una notable expansión del acceso al sistema educativo en todos sus niveles, con un marcado cambio positivo en indicadores educativos: el analfabetismo se redujo de 44% en 1950, al 11.7% en 1990 en tanto que la tasa neta de matrícula para primaria que en 1949 era del 42% pasó al 88.9%, en 1990. El Banco Mundial estimaba que a mediados de los años setenta, en áreas urbanas se había alcanzado la matrícula primaria para toda la población. Lo sustantivo de estos avances se produce en los años sesenta y setenta. A mediados de los años ochenta y en especial de los años noventa, el avance se vuelve lento y en algunos casos se estanca<sup>5</sup>. Una conclusión inicial es que la reforma por el acceso a educación fue sin duda alguna, exitosa". ¿Cuáles fueron las características de la reforma orientada al acceso? El análisis de este tipo de reforma educativa, en el caso de Ecuador, demuestra entre otros hechos, que se trata de un ciclo largo de política que se extendió por varias décadas e implicó diversos gobiernos de naturaleza diferente. En la base de todo el proceso se encuentra un amplio consenso sobre la urgencia de construir un Estado nacional viable, que pudiera enfrentar la amenaza que implicaba el conflicto con el Perú, que en el año 1941 había puesto en riesgo la existencia del Ecuador como Estado soberano. Este es un factor endógeno importante, que se conjugó con otros de tipo externo. La reforma educativa es parte sustantiva de un programa más amplio de políticas que tienen una amplia base de apoyo.

El primer gobierno democrático después del conflicto con Perú, presidido por el liberal Galo Plaza (1948-1952) fue el primero en plantear la relación entre



educación y desarrollo. Su propuesta política apunta a la modernización del Estado, de la economía y de la sociedad. Es una modernización centrada en el Estado, en la cual la educación cumple un papel crucial. A pesar de que el tema ha sido tratado en diversos trabajos es relevante resumir brevemente los rasgos centrales de la propuesta modernizadora de Plaza, por su carácter fundacional (Burbano, 1997; Montufar, 1990). En primer lugar, se trata de una propuesta que nace de un gobierno democrático que rompe con un ciclo de inestabilidad política y económica extrema, que se prolongaba desde los años 20. En segundo lugar, la planificación del desarrollo, es asumida como una tarea central del Estado. Las primeras instancias estatales de planificación se constituyen en ese gobierno. El desarrollo se debía basar en un programa económico en el que la Sierra abastece el mercado interno, en tanto que la Costa debe convertirse, a partir de la exportación de arroz, cacao y banano, principalmente, en la generadora de divisas. La diferenciación económica regional basada en las características climáticas era un planteamiento que se remontaba a las últimas décadas del siglo XIX (Arcos, 1982). A esto se debía sumar la industrialización y el desarrollo de la minería.<sup>7</sup> En tercer lugar, es una iniciativa de vinculación competitiva con los mercados externos, en alianza con capitales externos y con una estrecha vinculación con los actores internacionales claves como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) después conocido como Banco Mundial, Naciones Unidas, a través de CEPAL y la Fundación Rockefeller. En cuarto lugar, la estabilidad política, entendida como estabilidad democrática es un supuesto básico del modelo, esto requería “dejar atrás la demagogia” (se refiere al populismo velasquista) y de que los partidos políticos y los ciudadanos se comprometan con los procedimientos democráticos de acceso al poder.<sup>9</sup> Esto implicaba una propuesta de cambio significativo de la cultura política.<sup>1°</sup> En este contexto de políticas de desarrollo la educación cumplía un papel clave. Lo más significativo del planteamiento de Plaza, que no tendrá continuidad, fue el ligar la



modernización del Estado y su fortalecimiento con la democracia. La política educativa de Plaza se orientó a la ampliación de la matrícula primaria, con especial énfasis en las zonas rurales (Plaza, 1949: 675) Dada la especificidad de los problemas educativos del sector rural se impulsó la formación de normales rurales para la formación de maestros que debían actuar en un contexto con necesidades específicas que lo diferenciaban del sector urbano (Plaza, 1949: 672) La educación rural tenía un carácter marcadamente instrumental: evitar la migración, “arraigar a los campesinos en la tierra generosa de nuestras montañas y nuestra serranía.” Paralelamente el gobierno se propuso impulsar la educación técnica y construir locales escolares que se consideraba “el problema más difícil que confronta el Ministerio de Educación.” (Plaza, 1949: 674). Estos lineamientos de política, con distintos énfasis e intensidades en su aplicación continuaron en los años siguientes.

Un segundo momento de la reforma educativa para el acceso, se produce en los años sesenta con la Junta Militar de Gobierno (1963-1966). Fue un gobierno que desde un marcado anticomunismo, se planteó como programa conducir el “Estado hacia una nueva y revolucionaria etapa de reestructuración moral, económica y administrativa.” (Junta Militar del Gobierno, 1963: 3). Fue el inicio de una propuesta que conjugó modernización y la existencia un estado no sólo fuerte y autoritario, central en tanto referencia de la política, de la economía y de construcción de la nación.

Bajo el “signo de una ardiente fe en el destino nacional” —como lo señalaba en un folleto— definió una amplia política para el sector educativo (Junta Militar del Gobierno, 1963: 24). Los aspectos claves de ésta tenían relación con la despolitización de las universidades, que consistía en eliminar la injerencia de la izquierda en la vida universitaria”; una segunda área de política era introducir un concepto de educación integrada al desarrollo económico y social del Ecuador’2. Es relevante el interés por conformar “un sistema educativo nacional” que atienda a todos los segmentos de la población”. Los déficit de infraestructura escolar y de



profesores capacitados eran dos áreas críticas que la política educativa debía enfrentar. Se reorganizó la supervisión escolar y se definen nuevos criterios para el reclutamiento de maestros. Con el apoyo de CARE se define un amplio programa de alimentación escolar. La presencia del gobierno norteamericano a través de USAID, fue clave para el desarrollo de materiales didácticos destinados a la educación primaria.

En este caso, también la política educativa formó parte de un proyecto más amplio. El Estado debe promover activamente el desarrollo y el cambio de la obsoleta estructura agraria. Desde el Estado se formula un Plan Decenal de Desarrollo, se impulsa la primera reforma agraria que elimina las formas precapitalista de trabajo en el agro interandino y promueve la sustitución de importaciones. Es un período en que el Estado ecuatoriano tenía ingresos fiscales limitados, basados en impuestos a las exportaciones de productos agrícolas primarios y a las importaciones. Es decir recursos que provenían de los grupos agroexportadores e importadores, con un gran poder político. El tercer momento, que marcó la consolidación de la modernización centrada en el Estado, en las que la política educativa jugaba un importante papel, se dio en el marco del Gobierno Nacionalista de la Fuerzas Armadas (1972 — 1979). El Gobierno formula un Plan de Transformación y Desarrollo que se lo puede entender como un momento de profundización y consolidación de las tendencias existentes desde 1950. Nuevamente las políticas educativas se inscriben en un contexto más amplio de políticas de desarrollo e industrialización. La política educativa recoge buena parte de los planteamientos que se habían formulado desde los años sesenta. La diferencia radica en que el Estado controlaba los recursos provenientes de la exportación de petróleo que se inicia el año 72, lo que le proporciona una gran autonomía frente a la oligarquía y al populismo. El proceso de modernización antioligárquico cobró nuevo impulso. A pesar de las rupturas y discontinuidades políticas en estos tres momentos claves de la política de reforma por el acceso, se encuentran puntos en común



como la importancia que se otorga a la educación primaria, el compromiso por ampliar la infraestructura, la necesidad de reclutar maestros y capacitarlos y tal vez lo más importante, hacer de la política educativa una herramienta al servicio de un objetivo macro: el desarrollo nacional. Con el retorno a la vida democrática en 1979, se consolidaron los principios de la reforma orientada al acceso al formar parte de la Constitución aprobada por referéndum. Se estableció como norma que el 30% del presupuesto del Estado se destine a educación, se amplió el principio de gratuidad de la enseñanza, hasta la universidad y se mantuvo el principio, existente ya en la constitución del 67, de garantía de la estabilidad y justa remuneración de los maestros (Farith 5., 1999). El primer gobierno democrático, además de reiterar la atención preferente al acceso especialmente a la educación rural — que fue apoyada por el proyecto de Atención a la Marginalidad Rural (AMER) - abrió el espectro de las políticas a la interculturalidad, con la creación, en 1988, de la Dirección Nacional de Educación Bilingüe. La necesidad de modernizar la administración del sistema y un conjunto de iniciativas de cambio curricular, educación técnica, que recibió el apoyo del BID a través de PROMET 1 y II (Paladines, 1995) que fueron los primeros proyectos sectoriales financiados con crédito externo. La Ley de Educación, aprobada en 1983 y aún vigente, sintetizó el proceso de reforma orientada al acceso. El gobierno de Febres Cordero (1984-1988) mantuvo las mismas prioridades, al igual que el gobierno del socialdemócrata, Rodrigo Borja (1988-1992) que ejecutó la última campaña nacional para erradicar el analfabetismo (UNICEFMEC, 1990). Muchas de las ideas señaladas se habían convertido en aspectos sustantivos de una temprana comprensión que del país tenía una élite intelectual tecnocrática formada especialmente por la clase media, en aquel momento, en formación. Es una clase media fuertemente influida por dos vertientes intelectuales, la del socialismo y por las corrientes del desarrollo económico formuladas por Naciones Unidas. Destacados intelectuales socialistas tuvieron activa participación en el sector educativo público en diversos gobiernos y en la dirección de



universidades.<sup>3</sup> Se puede afirmar que la definición de políticas educativas y su organización fue un campo privilegiado de intervención de intelectuales y militantes de orientación socialista. Esta participación y compromiso es una de las razones por las cuales las políticas educativas tuvieron vigencia durante el amplio ciclo de la modernización asociada al fortalecimiento del Estado. Esta participación dio legitimidad a las políticas y convirtió a la política educativa en un poderoso instrumento de cambio y de integración tanto política como social del Ecuador en aquella época.<sup>4</sup>

Este proyecto de modernización implicaba una crítica que apuntaba a varios grupos sociales: los terratenientes serranos, la oligarquía costeña y al populismo. Un objetivo destacado de la crítica fue la actitud rentista y feudal de los latifundistas de la Sierra; la concentración de la tierra en pocas manos, y la existencia de huasipungos improductivos y ecológicamente deteriorados<sup>5</sup>. Esto, junto al analfabetismo daba por resultado una agricultura de baja productividad, con bajos salarios y una defectuosa distribución del ingreso. La reforma agraria era un aspecto central de la política pública. “La reforma agraria —señalaba Cárdenas— es el reconocimiento de que la tierra debe explotarse en forma económica, en función del país y no en función exclusiva de unos pocos.” (Cárdenas, 1953: 9).

El desarrollo económico, concepto que incluye la industrialización, la mecanización del campo y el desarrollo de una agricultura moderna de exportación en la Costa, debía ser ante todo, antioligárquica, es decir debía tornar en cuenta “los intereses permanentes de la población” tanto en el diseño de las políticas económicas, como en el poder político.<sup>6</sup> El Estado debía recuperar el control sobre la inversión pública y la política fiscal. En este contexto la política educativa se debía orientar a la reducción del analfabetismo y la promoción de la educación técnica, dos aspectos centrales del desarrollo primario o básico, junto con la construcción de infraestructura y la sanidad pública (Cárdenas, 1953: 12-13) Modernización y desarrollo —en los cuales cumplen un rol central por un lado



reformas estructurales como la reforma agraria y, por otro lado, la educación, especialmente la rural y la técnica— se plantearon como alternativa a dos hechos políticos cruciales en Ecuador la crisis del Estado oligárquico, surgido de la revolución liberal y la emergencia del populismo en el escenario político.<sup>7</sup> Pero también a los problemas económicos que enfrentaba el Ecuador. El Estado se convierte en impulsor del desarrollo a través de la promoción de la industrialización, la conformación de un mercado interno mediante la reforma agraria, la construcción de infraestructura, la organización y provisión de servicios públicos. Bien se puede considerar este conjunto de iniciativas como los medios para la conformación de un Estado nacional fuerte que fue la tarea inconclusa de la Revolución Liberal.

Círculos virtuosos de la reforma orientada al acceso

La continuidad de la política que se observa en cuatro décadas, antes que un elemento explicativo es un resultado. La “reforma por el acceso” generó sus propios ciclos virtuosos de demanda/oferta. No se trata de una interacción simple, sino de oportunidades de empleo, carrera profesional, servicios técnicos, tanto públicos como privados que generaron un espacio autónomo —simbólico, social y económico— que alentó a que los diversos gobiernos, independientemente de su naturaleza y orientación política, mantuvieran las políticas de acceso como el centro de la política educativa. Fue inicialmente más social, es decir anclada en la lógica, comportamientos y demandas sociales, antes que política y en tal sentido, parte de las agendas y de la política pública.

En una sociedad que comenzaba de forma lenta a romper los estrechos límites de la sociedad tradicional basada en la hacienda, la reforma orientada al acceso fue una estrategia crucial de democratización y de oportunidades de movilidad social para grupos medios urbanos y para la pequeña burguesía de los pueblos y de ciudades pequeñas de provinciat<sup>8</sup>. Adicionalmente integró el sistema educativo en sus diferentes niveles, pues la expansión rápida de cobertura en los niveles



inferiores, alentó a las políticas de beneficios amplios, no concentrados, por el número y tipo de actores sociales e institucionales beneficiarios y de costos dispersos, especialmente en los setenta, debido a que el grueso del financiamiento del gasto público provenía del petróleo y que por tanto no se requirió, introducir en las agendas el complejo y difícil tema, desde la perspectiva política, del financiamiento del gasto educativo. Un factor no menos importante fue la presencia casi hegemónica, hasta mediados de los años ochenta, de un conjunto de iniciativas de política que promovían una fuerte participación del Estado como promotor del desarrollo. Es menos evidente la relación entre educación y mercados laborales, en el contexto de la reforma orientada al acceso. En el estudio de 1979 realizado por el Banco Mundial se señala que la migración entre el campo y la ciudad que adquiere una gran importancia en los años setenta alteró los patrones de empleo tanto en las zonas rurales como urbanas. En términos globales el empleo creció algo menos que el crecimiento demográfico. Sin embargo, existieron sectores como el comercio, la administración pública y otros servicios que crecieron a tasas más altas que el promedio. El Banco Mundial consideraba que el empleo en la administración pública creció, entre 1975 y 1978, a una tasa anual de 7.6% por ciento. El mayor aporte al crecimiento provenía de los maestros cuyo número aumentó en una tasa anual de 9.3% (Banco Mundial, 1979: 6). Si bien en los años setenta, el crecimiento no fue suficientemente alto, crecieron a una tasa anual del 5%, que históricamente contrastaba con la de décadas anteriores. Es posible considerar que la combinación de urbanización acelerada y crecimiento del empleo en servicios y comercio hayan confluído en estimular la matrícula en los diversos niveles educativos". (Desafíos para la educación en el Ecuador: calidad y equidad, FLACSO sede Ecuador, 1ra edición mayo 2008).



## “Educación: ¿oportunidad o ilusión?

Existe pleno consenso en que los niveles de educación son estratégicos para los países, para las familias y para las personas. Las tendencias estadísticas de las últimas décadas indican la superioridad competitiva de los países con mayores logros en educación, las oportunidades mejores que significa contar con más capital educativo.

La CEPAL ha estimado que en las condiciones actuales se requieren 12 años de escolaridad para contar con credenciales mínimas para obtener un trabajo ubicado por encima de la línea de pobreza.

Por otra parte, junto a su peso laboral, la educación aparece como una fuerte de otros capitales. Los estudios indican que hay una estrecha correlación entre educación e indicadores de salud. Un mayor capital educativo permitirá el ejercicio cotidiano de una cultura de salud más avanzada. Asimismo, la educación ayuda a conformar capital social. Mejores niveles educativos permitirán acceder a redes de relación más amplias y calificadas.

En definitiva, la educación es para los países, las familias y las personas una forma de acumulación de gran significación para contar con oportunidades de desarrollo.

Junto a ello, no es posible dejar nunca de lado que es un fin en sí mismo Es la vía de movilización y de realización de algunos de los potenciales más ricos del ser humano.

Todo esto tiene un significado especial para los jóvenes. Sus experiencias educativas, las posibilidades de acumular capital educativo relevante, van a condicionar de forma importante su vida laboral futura. También van a incidir en su capital de relaciones. Por otro lado, la educación es para ellos su gran marco de



inclusión social después de la familia. Allí, entre pares, forjan sus amistades y aspectos básicos de su propia personalidad.

La ciudadanía en toda la región ha hecho de la educación uno de sus reclamos centrales. En el proceso de democratización las inversiones en este campo han ido aumentando, y se han obtenido considerables progresos en áreas como la masificación del ingreso a la escuela primaria y el fuerte descenso de las tasas de analfabetismo.

Sin embargo, los resultados de los sistemas educativos de la región siguen muy distantes de las metas deseables. Asimismo, muestran una brecha cada vez más pronunciada respecto a los logros de los países desarrollados y de países de desarrollo medio. Mientras en los países de la OCDE el 85% de los estudiantes termina la escuela secundaria, en América Latina es solo una tercera parte. Según CEPAL (2004), tiene secundaria completa solo el 34.8% de los jóvenes de 20 a 24 años, y el 32.6% de los jóvenes de 25 a 29 años.

Casi la totalidad de los niños ingresan actualmente en primaria, pero las tasas de abandono, repetición y atraso escolar son muy fuertes. En 2002 la medida latinoamericana de finalización de la primaria era de 66.7% y en un conjunto de países solo llegaba al 50%.

Como consecuencia, según la Organización Internacional del Trabajo, en 1999 solo el 33.6% de la población juvenil tenía más de 10 años de escolaridad, el 40.3 tenía de 6 a 9 años, y el 24.3 de 0 a 5 años. En 2002 había terminado la universidad solo el 6.5% de los jóvenes de 25 a 29 años.

La segmentación social de la región tiene expresiones muy agudas en el área educativa. El abandono. La repetición y el atraso están concentrados en los sectores de menores ingresos, y se ha creado una enorme brecha entre estos y los sectores de más ingresos.



Según estimaciones del BID (1998), el 10% más rico de la población tiene 12 años de escolaridad, y el 30% más pobre 5. Si se toma el 10% más pobre, la brecha se amplía aún más: tiene solo 4 años de escolaridad.

La mayoría de los jóvenes de extracción humilde va quedando en le camino. En el 20% más pobre de la población completa la primaria solo el 47.9%. La mitad no la finaliza. En el 20% más rico lo hace el 80.5%. En la secundaria solo el 12% del 20% más pobre de la población logra completarla. Uno de cada diez jóvenes de extracción humilde. En el 20% más rico es el 58.2%. Finalmente, solo el 0.9% del 20% más pobre termina la universidad, uno de cada 100. En el 20% más rico la finaliza la quinta parte.

Cuando se introduce la etnicidad, la situación aún es peor. La juventud indígena a sufre aún más fuertemente estas exclusiones. En Guatemala la tasa de repetición en primaria entre alumnos indígenas es del 90%. En Bolivia los niños de lengua indígena tienen el doble de probabilidades de repetir que los de habla hispana (UNICEF, 2004).

Las causas de deserción responden a cuestiones muy concretas. Tienen que ver, entre otros factores, con la precariedad económica del marco familiar que obliga a muchos niños y jóvenes a abandonar los estudios parcial o totalmente para poder aportar algún ingreso a la familias, con la debilidad misma del núcleo familiar a para acompañar al joven, y con el escaso capital educativo del mismo. El 80% de los jóvenes de las ciudades de la región vienen de familias cuyos padres no tienen 10 años de escolaridad.

La brecha educativa de la juventud latinoamericana no solo es cuantitativa, no se trata solo de más años de escolaridad. Tiene también importantes aspectos cualitativos. Es muy diferente el tratamiento educativo que reciben los diversos sectores, como lo han documentado múltiples investigaciones. Entre otros aspectos, quienes asisten a escuelas privadas tiene más horas de clase, docentes



mejor pagados, más recursos de apoyo, mejor infraestructura, que las que pueden ofrecer las escuelas públicas usuales.

Incluso dentro de la misma educación pública las diferencias pueden ser significativas. Aun aparecen en un país de alto desarrollo educativo comparado, como Argentina, que está haciendo actualmente grandes esfuerzos por la equidad en educación. Un estudio al respecto señala que <<los chicos de sectores sociales más desfavorecidos asisten a escuelas en peor estado de conservación y con menos acceso a ordenadores y equipamiento, con decentes mas jóvenes y con menor experiencia, repiten más de grado en la primaria y tiene peores resultados de aprendizaje en el nivel medio>>.

Este cuadro se repite en toda la región con mucha más agudeza aun. Los jóvenes de las áreas rurales y de barriada más pobres tienden a recibir una educación en condiciones generales más desfavorables, con meno horas de clase anuales y con menores recursos materiales. Adicionalmente, los educadores tiene ante si una problemática mucho más exigente, como la que describe una maestra de primaria de Salta, Argentina (La Nación, 2004), llamado la atención sobre la cantidad de tareas extra pedagógicas que les corresponde desempeñar como <<el control nutricional de los chicos, el de su asistencia efectiva a clase, la violencia familiar y la de alimentarlos>>.

En la situación real de una América Latina con estas cuestiones abiertas la promesa de la educación se transforma en ilusoria para amplios sectores de jóvenes. Del 60 al 80% de los jóvenes no llegan a la mínima escolaridad formal necesaria para poder acceder a los requerimientos presentes del mercado del trabajo. Su carga de aprendizaje es además débil en calidad. Esto va a reforzar de múltiples maneras las otras segmentaciones vigentes en esta región tan desigual.



## Una Anotación Sobre Conectividad

Internet aparece como una ventana de oportunidades para los jóvenes de inicios del siglo XXI. Les abre inmensas posibilidades de reforzar con ella su trabajo en la escuela, su caudal educativo, recibir información extracurricular que enriquezca su base formativa, acceder rápidamente a información labora, capacitarse y, en general, aumentar radicalmente su conectividad.

Por otra parte, cuentan con ventajas comparativas muy claras sobre las generaciones mayores en esta área. Nacieron en la cultura de Internet, y sus potenciales de inserción y creatividad en ella suelen superar largamente a los adultos.

Su expansión en la región, si bien distante de los promedios de los países desarrollados, ha sido vigorosa. Sin embargo, aquí nuevamente las segmentaciones ponen severos límites al acceso de la juventud a este instrumento que tanto puede aportarle.

La estratificación de los accesos muestra la presentica de una gran brecha digital. Así por ejemplo, datos de Argentina (CEPAL, 2004) indican que en el 10% más rico de la población ocho de cada 10 personas tiene acceso, pero en el 10% más pobre solo una, y en el 30% más pobre solo tres.

El nivel de la brecha puede percibirse con toda claridad en otro indicador muy sugerente. En los estratos altos y medio altos de accede a internet desde ordenadores de propiedad del joven o su familia, en la mayor parte de los casos desde su casa. En los estratos pobres, de locales privados donde paga por acceder.

Una política pública vigorosa que democratice las posibilidades de incorporarse al espacio virtual, abriendo oportunidades de aprendizaje, y generando una amplia red de lugares de acceso gratuito, como se hizo en otras décadas con las



bibliotecas públicas, podría claramente jugar un rol fundamental en abrir este camino, tan cercano a los jóvenes, a muchísimos de los ahora excluidos de él.

A esa política debería sumarse el fortalecimiento en profundidad del uso de las posibilidades de reforzamiento de la cobertura y ofertas del sistema educativo que puede significar la inclusión del ordenador en el aula y la educación a distancia".  
(Primero la Gente, Amartya Sen, Bernardo Kliksberg, Ediciones Deusto)

## Gasto en Salud

"Valor promedio por persona de la suma de los gastos público y privado en bienes y servicios por el cuidado de la salud para una determinada economía nacional, en un periodo dado de tiempo, usualmente un año, expresado en dólares estadounidenses corrientes. El gasto en salud comprende la provisión de servicios de salud preventivos y curativos, asuntos y servicios de salud pública, investigación aplicada en salud y sistemas de abastecimiento y distribución médicos, pero no incluye la provisión de agua y saneamiento".

([http://paho-hq-chat1.paho.org/spanish/atlas/4\\_Cobertura%20y%20Recursos/gasto%20en%20salud/definicion.htm](http://paho-hq-chat1.paho.org/spanish/atlas/4_Cobertura%20y%20Recursos/gasto%20en%20salud/definicion.htm))

## **"El contexto latinoamericano y la salud: una relación compleja**

En el nuevo escenario mundial están emergiendo cambios fundamentales en la visión de cómo saber si las sociedades realmente progresan, y como medir el desarrollo. Tienen que ver con las profundas frustraciones experimentadas en las últimas décadas en muchas sociedades, entre ellas varias de las latinoamericanas que, medidas por los criterios usuales de las tasas de crecimiento anual, producto bruto per cápita y reducidos niveles de inflación, parecían tener todos los signos del progreso y donde, sin embargo, había profundos procesos de deterioro en las



bases de su economía y grupos crecientes de la población estaban siendo excluidos.

América Latina aparece en el pensamiento emergente como ejemplo claro de una región donde, como afirma el Premio Nobel de Economía Stiglitz (202), los modos convencionales de enfocar el desarrollo y medirlo han sido desmentidos por la realidad. Reflexiona basándose en su caso: << Yo argumentaría que debemos reexaminar, rehacer y ampliar los conocimientos acerca de la economía de desarrollo que se toman como verdad, mientras planificamos la próxima serie de reformas>>.

La nueva visión que comienza a tener fuerza creciente amplia totalmente las dimensiones que deberían tenerse en cuenta para saber si una sociedad progresiva incluye, junto a indicadores económicos usuales, aspectos que tienen que ver con el desarrollo social, el desarrollo medioambiental, el acceso a la cultura, las libertades y la construcción de ciudadanía. Sabemos si hay progreso si en definitiva crecen lo que Amartya Sen ha llamado << los grados de libertad>>, las opciones efectivas para que cada ser humano pueda desenvolver su potencial.

Esa visión revaloriza plenamente el papel de la salud pública. El modo en que una sociedad trata a sus integrantes en este campo esencial es un << indicador de choque>>, crucial, de la medida en que realmente avanza. La salud es una meta prioritaria en sí misma y, al mismo tiempo, el pilar estratégico para que exista una libertad real.

Como señala Amartya Sen en esta obra (Sen, << ¿Por qué la equidad ejercer dependen de nuestros logros en salud?>>.

Al mismo tiempo, el nuevo pensamiento sobre el desarrollo está dando otra significación disfruta a la convencional a la importancia de los recursos humanos de una sociedad para alcanzar metas de productividad, progreso tecnológico, competitividad y crecimiento. Las diferencias centrales de desempeño nacional en



el escenario económico mundial presente se basan en la << calidad de la población>> de un país. Las dos expresiones fundamentales de esa calidad son los niveles de educación y de salud. La segunda, fuertemente influida por la primera, es a la vez la base en la que se apoya la primera. La acumulación de capital en el ámbito de educación y salud se ha mostrado como palanca clave del desarrollo en las economías más exitosas de las últimas décadas, como las nórdicas, y algunas del Sudeste Asiático. El informe de la comisión de notables presidida por Jeffrey Sachs << Macroeconomía y salud>> (OMS, 2002) enseña que todos los países exitosos han hecho previamente grandes inversiones en mejoramiento de su salud pública. Las mejoras en salud han sido en ellos un prerequisito del desarrollo, y no una mera consecuencia del mismo.

La salud aparece crecientemente como una regla esencial para saber si realmente hay progreso y, al mismo tiempo, como un medio decisivo para obtenerlo. Estos son avances de gran trascendencia. Sin embargo, al mismo tiempo crece la opinión de que alcanzar las metas deseables en salud es un desafío de la más alta complejidad, porque ellas están fuertemente ligadas a un conjunto amplio de factores que tienen que ver con el funcionamiento global de las sociedades. Las características de los entornos, en áreas como pobreza, desigualdades, cobertura y calidad de la infraestructura, situación de las familias, desarrollo de las comunidades, medio ambiente y otras, son decisivas.

## **El nuevo entorno sociopolítico y la salud publica**

### **Un momento critico**

La América Latina de inicios del siglo XXI se presenta bajo el signo de la paradoja. Coexisten en su interior diversas Américas Latinas. Brasil es la duodécima potencia del mundo en producto bruto anual, y el número 61 en producto bruto per cápita. Pareciera que alguien que nace en Brasil puede tener altas probabilidades en los indicadores básicos de desarrollo humano. Sin embargo, es el número 94



en alfabetismo, el 86 es esperanza de vida y el 106 en mortalidad infantil. En realidad hay por lo menos dos Brasil. Algunos analistas brasileños han llamado al país BellIndia. Hay un Brasil que tiene las características económicas de Bélgica, una de las economías más desarrolladas del mundo y otro que es como los estados pobres de la India. Según en que Brasil se nace, y dentro de que estrato social y de que área geográfica, así serán las posibilidades. Lo ilustra la existencia, como ha resaltado el presidente Lula a inicios de su primera presidencia, de 44 millones de personas con hambre, sobre 170 millones de habitantes. México es la octava potencia mundial en producto bruto anual, y el número 57 del mundo en producto bruto per cápita, pero el número 78 en analfabetismo, el 53 en esperanza de vida y el 84 en mortalidad infantil. Hay diferentes Mexicanos. Sobre 100 millones de habitantes las estimaciones de pobreza hablan de la mitad de la población en esa condición y una quinta parte en pobreza externa. Las alternativas de vida serán muy diferentes según en que México se nace. Argentina es el quinto productor de alimentos del mundo. En el año 2002 exportó alimentos que podrían abastecer a 330 millones de persona, casi diez veces la población total del país. Sin embargo, en ese mismo año, se estimaba que el 20% de los niños de la zona con mayor población del país, el Gran Buenos Aires y el cono urbano, estaban desnutridos. El derecho a la alimentación no estaba asegurado entonces en una de las mayores potencias alimentarias del planeta.

Ese derecho, según ha demostrado con precisión Amartya Sen (2002), no depende solo de la capacidad de producción de alimentos; tiene que ver con otras cuestiones en las que la desigualdad juega un papel fundamental, como los niveles de ingreso de la población más desfavorecida, la estabilidad de sus ingresos y los circuitos de comercialización de alimentos. Dice Sen (2004): << El extendido hambre mundial está en primer lugar relacionado con la pobreza. No está conectado principalmente con la producción de alimentos>>.



Buena parte de la región presente problemas similares. Así señala Jacques Diouf (2004), director de la FAO, que en Centroamérica la desnutrición aumento en un 50% de 1990 al 2000, pasando de 5 millones de personas a 7,5 millones.

Estas realidades están recibiendo un rechazo cada vez mayor de una población que está rehaciendo su visión de las causas de los problemas, y pide a través de la democracia cambios de fondo que garanticen, junto a los derechos políticos, los derechos a la nutrición, la salud, la educación y el empleo.

Esa exigencia tiene impactos cada vez mayores en el liderazgo político de la región. Un líder gubernamental brasileño afirmó, reflejando muchos pronunciamientos similares (2004): << Si no reducimos las desigualdades sociales, no vale la pena gobernar y la política económica no tendrá ningún fin ético>>. El presidente de Guatemala, Oscar Berger, país que tiene una de las más altas tasas de desnutrición infantil del mundo (49% de los niños menores de 5 años están desnutridos), asumió plenamente la responsabilidad del problema afirmando ante la XXVIII Conferencia Regional de la FAO (abril,204): << Mi Gobierno ha reconocido con sincera humildad el doloroso panorama alimentario de Guatemala ... Aceptamos con franqueza que, a lo largo de toda su historia y salvo breves periodos, nuestro país no ha realizado los esfuerzos destinados a superar los bajos niveles de nutrición de los niños guatemaltecos>>. Señalo asimismo el compromiso de su gobierno de luchar por la mejora sustancial de los niveles de nutrición de los niños.

El presidente de Argentina, Néstor Kirchner, ha priorizado como uno de los ejes de su gestión el tema social. Ha afirmado al respecto (2004): << Hay que terminar con la discusión bizantina de que la salud es igual al gasto improductivo>>, proveniente << de la década de los noventa>>. Expresando esta priorización en políticas, aumento sustancialmente el gasto en salud y está incrementando vigorosamente el gasto en educación para que llegue al 6% del producto bruto en el 2010.



En esta América Latina de la paradoja, y al mismo tiempo de una movilización social creciente para encararla, la salud se halla en el centro de las demandas colectivas. Ha habido progresos notables en los indicadores promedio, que dan cuenta del esfuerzo denodado de sanitarios y médicos esforzados, acompañados de amplios sectores de la sociedad, para hacer llegar los avances en ciencias de la salud a la población.

Sin embargo, esta es como se ha visto la América Latina de las grandes brechas, y estas significan distancias profundas en salud pública, entre países, clases sociales, etnias y áreas geográficas, que son inadmisibles para una democracia, y éticamente inaceptables.

Roses (2003) describe con agudeza la situación: <<Este es un momento crítico para aplicar un paradigma de promoción de la salud que incluya los determinantes no médicos de la salud, para reconocer los beneficios a largo plazo de la inversión en salud, y para adoptar nuevos modelos de protección social que abarquen a todos los sectores de la población>>. Advierte al respecto: <<Las mejoras en los niveles promedio de la salud que no se acompañan de mejoras en la distribución de ganancias en salud son insuficientes para generar capital humano y acumular desarrollo sostenible... Los encargados de tomar las decisiones en esta materia deben enfrentar el desafío de incluir tanto el nivel como la distribución de la salud al establecer metas y prioridades de la política sanitaria>>.

Para avanzar en esta dirección, y mejorar la equidad en salud, pareciera útil a la luz de los análisis efectuados en las secciones anteriores sobre la desigualdad en la región, su impacto en la salud pública y las reacciones de la sociedad, adelantar, entre otras, las direcciones estratégicas que se esquematizan a continuación.

#### Algunas direcciones estratégicas



## A. Se Necesita más Investigación

La investigación de las inequidades en salud ha progresado pero debería avanzar mucho más. Los interrogantes y temas abiertos son muy amplios. Así, las interconexiones entre las políticas económicas, pobreza, desigualdad e inequidades en salud, son de gran complejidad. La profundización de las mismas sería de gran utilidad para que los que toman las decisiones macroeconómicas tuvieran plena posibilidad de apreciar los impactos en salud pública en general e inequidad en salud en particular de las diversas opciones. Asimismo, para que la opinión pública estuviera debidamente informada de que es lo que está en juego en términos de salud. Temas claves como las consecuencias en la salud de políticas de ajuste ortodoxo deberían ser objeto de rigurosas investigaciones cuantitativas.

Ilustran las posibilidades investigaciones como la realizada por OPS-CE-PAL (1998) sobre estos temas, que constato que << se observa en casi todos los países de la región un incremento en enfermedades no transmisibles crónicas asociadas con alimentación y nutrición>>, y resalto al respecto sobre las relaciones con las políticas ortodoxas que << Las medidas de ajuste implementación por los países han afectado las disponibilidad nacional de alimentos y han tenido repercusiones negativas sobre el poder de compra de los grupos más pobres, amenazando la seguridad alimentaria>>.

La investigación sobre inequidad debería, entre muchos otros temas, estudiar detenidamente las relaciones entre los niveles de salario mínimo, y los indicadores de salud, los efectos que puede tener mantener estancado el salario mínimo, o los impactos diferenciales de diversos niveles de ascenso, las consecuencias en salud del aumento de la informalización, de la perdida de nivel adquisitivo del salario, el impacto del desempleo prolongado sobre la salud mental y otros. La investigación puede hacer hallazgos de extrema utilidad para el debate sobre las



políticas públicas y su diseño. Ilustran la inmensa agenda de investigación pendiente, entre muchos otros estudios, los resultados de uno practicado sobre morbilidad y mortalidad en Brasil (Centers for Disease Control and Prevention, 20004). Este estudio constata, por ejemplo, una fuerte correlación entre el ingreso mensual y la tasa de homicidios en Sao Paulo, y sugiere que <<se necesita más investigación para entender mejor la asociación entre violencia y pobreza, para que se puedan desarrollar intervenciones apropiadas. Esta asociación puede ser atribuida a desigualdades en el ingreso y disparidades en perspectivas de trabajo y educación>>.

Por otra parte, debe ahondarse el estudio de las brechas. Debe indagarse en detalle sobre cómo están afectando a grupos altamente vulnerables como, entre otros, las poblaciones indígenas, que representan el 30% de la población en el Perú, el 43% en el Ecuador, el 55% en Guatemala y un 61% en Bolivia, y examinar las disparidades en salud en relación a la población afroamericana. Asimismo, indagar sobre la situación en que está quedando en términos de salud el sector de tercera edad, en crecimiento demográfico intenso en la región, y con fuertes brechas internas en términos de protección. También profundizar los análisis sobre las brechas de género, que sesgan la evolución normal de los promedios de salud femenina en zonas de la región. Igualmente, generar análisis sistemáticos de las tendencias en la situación de los discapacitados.

## B. La Legitimidad del Gasto en Salud

Otra dirección estratégica es presentar vigorosamente << el caso por la salud>> ante la opinión pública. En las sociedades cada vez más movilizadas de América Latina, es necesario construir un <<piso social>> de apoyo para llevar adelante reformas importantes. Existen todos los elementos para avanzar la lucha por desarrollar una amplia base de apoyo para políticas activas de salud pública. Un



componente esencial es lograr hacer comprender bien a la sociedad la relevancia de la acción en salud para la economía en su conjunto, y la significación y regresividad de las inequidades en salud.

Ello no es sencillo, por cuanto el pensamiento económico prevalente en las últimas décadas ha tendido a trasmitir una visión desvalorizante de todo lo social. En ella las mejoras de la salud pública son un <>post</>. Después que se obtengan tasas de crecimiento económico de consideración, habría casi automáticamente mejoras en la salud, y recursos para dedicarle. Habría que poner una especie de <>piloto automático</> en esta materia, actuar lo imprescindible y esperar. Esta visión no coincide con la experiencia histórica. La salud, como la inversión social en general, ha demostrado ser una palanca y no una mera consecuencia, de un crecimiento sostenible. Según Macroeconomía y Salud (OMS 2002), la rentabilidad de una inversión bien gerenciada en salud puede sextuplicar la inversión original. Como refiere, entre otros muchos casos, el aumento de la ingesta nutritiva durante los últimos dos siglos en Inglaterra y Francia fue determinante el aumento de su productividad laboral y el crecimiento de su producto per cápita, mientras que, por el contrario, en África la no realización de las inversiones necesarias, frente a males como la malaria, determinó una perdida en el producto bruto que se estima en 100.000 millones de dólares.

La idea del <>piloto automático</> es desaconsejable incluso para los países desarrollados. No basta que crezca el producto bruto, para que ello se materialice en resultados en salud; importan muchos componentes como sus patrones de distribución, y la magnitud y calidad del gasto en salud, como lo señala Sen en esta obra (Sen, capítulo 6, <>La mortalidad como un indicador del éxito y del fracaso económico</>).

Michael Marmot (2001) contrasta las esperanzas de vida de China, Sir Lanka y Kerala en la India, con la de Harlem en Nueva York. El ingreso promedio es mayor en Harlem pero la esperanza de vida considerablemente menor, en general en



Estados Unidos, mientras la probabilidad que un estadounidense blanco sobreviva entre los 15 y los 65 años es de un 77% en el caso de los hombres negros de Harlem es solo de un 37%.

La opinión pública debe tener plena conciencia de que la salud es clave para el desarrollo, que no hay lugar a esperas y que para potenciarla se requiere invertir ya y tener políticas agresivas.

### **C. La Salud Pública, clave para la lucha contra la Desigualdad**

Al mismo tiempo que plantear con toda fuerza <<el caso por la salud>>, es necesario trasladar a la sociedad vigorosamente la percepción de la relevancia y el peso concreto de las desigualdades en salud.

Las metas del milenio de Naciones Unidas son un excelente paso al respecto. Enfatizan la importancia de la salud dándole un amplio espacio a los objetivos a alcanzar en salud entre el conjunto de metas. Así, tres de las ocho metas están dedicadas a la salud pública. Por otra parte, al fijar metas concentradas en mejorar las oportunidades, de por si están resaltando las agudas brechas actuales.

Como se advierte, los pobres tienen tasas de muerte muchos mayores en áreas claves como tuberculosis, sida, mortalidad materna, mortalidad infantil y desnutrición.

En América Latina es necesario mostrar que, como producto de múltiples factores en los que tiene gran incidencia la inequidad macroeconómica general, hay un delicado problema de inequidades en salud que no puede ser marginado ni postergado.



Las conclusiones del estudio de CEPAL, IPEA, PNUD (2003) y de estudios como el del PNUD sobre la Democracia (2004) o el Banco Mundial sobre la desigualdad (2004) son similares: América Latina no avanzara en la lucha contra la pobreza si no se reducen las desigualdades y, como afirman CEPAL, IPEA y PNUD, ese <<remedio>> que es el mejor <<parece ser uno que le resulta muy difícil recetar ... Son muy pocas las economías de la región que han sido capaces de lograrlo aun en pequeña medida>>.

La gran pregunta para las políticas públicas en esta década frente al descontento colectivo en esta materia es como lograr esa reducción de desigualdades. Allí es posible explicar a la opinión pública y a los que toman las decisiones que el campo de la salud es fundamental. Cerrar las brechas en salud tendrá un efecto multiplicador de grandes proporciones. Actualmente esas brechas son decisivas en la reproducción de la pobreza, o en frustrar los programas mejor intencionados. Los expertos gráficamente un estudio sobre una de las experiencias más exitosas del mundo en apoyar a agricultores pobres, a través del microcrédito, la del Grameen Bank, que se ha tratado de replicar en numerosos países del mundo y de América Latina. Los mini préstamos de la institución creada por el Premio Nobel Mohamad Yunus lograron mejorar la situación de millones de pequeños agricultores. Sin embargo, una evaluación (Todd, 1996) encontró que había beneficiarios del Banco que después de 10 años de préstamos seguían en la pobreza. No se debía a los programas del Grameen, que eran muy innovadores y exitosos. La causa común a la mayoría de esos casos era que un integrante de la familia había tenido una enfermedad seria en los últimos tres años. Allí, ante la falta de protección médica, tuvieron que vender sus bienes para pagar la asistencia médica. La inequidad en salud traba la acción del programa.

La salud es, por otra parte, un área donde las inequidades pueden reducirse significativamente con costes más bajos y periodos de tiempo más cortos que en otras áreas. Así lo indican los contundentes resultados alcanzados en períodos



reducidos por programas, como el de lucha contra el sida del Brasil, y el acceso universal a medicamentos esenciales en Argentina.

## D. Impactar la Agenda Pública

Informa a la sociedad sobre la relevancia la salud, y el rol de las inequidades, debe ir acompañado del posicionamiento público de algunos grandes temas de salud de la región. Dichos temas tienen todos actualmente alta inserción en las agendas de los Ministerios de salud y organizaciones vinculadas al campo, pero la idea es lograr que se conviertan en ejes de la gran agenda pública de la región. Que estén en el centro de la misma indicando que es responsabilidad de toda la sociedad debatirlos y buscarles solución.

Es paradigmático al respecto el caso del hambre. En una región de tantas posibilidades de producción de alimentos los niveles de desnutrición, si bien han retrocedido en los promedios generales, muestran cifras preocupantes cuando se desagregan, y condenan a existencias miserables a vastos sectores de la población. Brasil, con más de cuarenta millones de personas en esa condición en 2002, es un caso casi extremo. El presidente Lula, interpretando el mandato de cambio que recibió, logró poner al tema en un lugar fundamental de la agenda del país. Afirma que él quería <<transformar el tema del hambre en una cuestión ética para toda la sociedad>>. Un tema que rebasara los límites de su Estado. Lanzó un gran programa al respecto, Fome Zero, cuyo lema es acorde a esta idea de tema colectivo: <<El Brasil que come, ayudando al Brasil que tiene hambre>>. El programa ha convocado a participar a toda la sociedad. Adicionalmente el mismo presidente señaló que al final de su mandato la población podría evaluarlo fácilmente. El canon sería si había logrado que todos los brasileños comieran tres veces al día.



Junto al hambre habría que lograr incorporar a los primeros lugares de atención de la agenda colectiva temas que han estado impulsando inicialmente la OPS y algunos gobiernos y ONG, pero que habría que proyectarlos aún más, como la lucha contra el tabaco, las medicinas genéricas, el sida y la salud mental de la población fuertemente impactada por los enormes niveles de estrés socioeconómicos que ha vivido, y otros. Es significativo el caso de Brasil en materia de medicamentos genéricos (Roses, 2003). Pese a las resistencias de algunos actores económicos, y a la falta de tradición en el país al respecto, una intensa campaña comunicacional consiguió que ya a fines del 2001 el 95% de la población conociera su existencia, y un 80% consideraba que tenían el mismo efecto que los productos de marca.

Han resultado muy efectivas, en términos de la estrategia que se menciona, acciones como la alianza interorganizacional gestada por la OPS en relación al tema de la mortalidad materna. La unión de diversos organismos internacionales al respecto, la visualización de que 23.000 madres mueren anualmente en la región en el embarazo o el parto, de que esa tasa multiplica muchas veces la de los países desarrollados y de países de la misma región, y de que ello puede evitarse en alta medida, dio fuerte impulso al tema en la agenda pública. Ese tipo de acciones de alianzas estratégicas para el lanzamiento concertado de grandes temas de salud debería reforzarse y profundizarse.

## E. Fortaleciendo las Políticas Públicas

La opinión pública espera en la región una reactivación vigorosa de las políticas públicas. Desencantada de las promesas de los años ochenta vulneradas por el ascenso de la pobreza y el desempleo, cree que el Estado forma parte de la solución, dejando atrás los clichés de las décadas anteriores respecto a su inutilidad. Un campo donde esa expectativa es muy intensa es el de la salud. La



población requiere acciones firmes de diversa índole de la política pública, para proteger sus derechos de acceso a salud de buena calidad. La evidencia empírica indica que sus reclamos tienen fuertes fundamentos en los hechos. Musgrave (1996), resumiendo diversas investigaciones, destaca: <<Mientras que ninguna de las razones para la intervención del Estado es solamente para el sector de salud, ciertas fallas del mercado son peores aquí que en cualquier otra área de la economía>>. Bidani y Ravillion (1997), revisando 35 países en desarrollo, encuentran un efecto positivo del gasto público en salud en el aumento de la esperanza de vida, y en la reducción de las tasas de mortalidad infantil. Gupta, Verhoeven y Tiongson (1999) hallan que el gasto en atención primaria está positivamente asociado con reducción en las tasas de mortalidad de bebés y niños.

Por otra parte, la intervención pública resulta esencial para abordar las inequidades en salud. La existencia de una política de <<discriminación positiva>> hacia los pobres puede ser vital para mejorar sus indicadores de salud. Birdsall y Hecht (1995) resaltan, en base a amplios datos estadísticos, que: <<Resulta evidente que para lograr la igualdad en resultados de salud, el gasto público requerido por persona es mucho mayor para pobres que para ricos>>.

Las tendencias en la región no han sido acordes a las expectativas actuales de la opinión pública respecto a las políticas públicas, ni a las evidencias internacionales, y parece ser necesario hacer aportaciones para un debate más profundo, y ayudara una reorientación. (Primero la Gente, Amartya Sen, Bernardo Kliksberg, Ediciones Deusto)



## 5. Diseño Metodológico

### 1. Recolección y Procesamiento.

#### Elaboración de los Instrumentos.

Esto nos va a servir para recoger la información necesaria para nuestra investigación mediante la utilización de formularios, guías, etc.

#### Recolección de Datos.

Los datos van a ser recolectados de la información secundaria que tenemos en el INEC, Ministerios de Educación y Salud, Banco Central, etc.

#### Reajustes.

Toda investigación corre el riesgo de tener errores por lo cual necesitamos realizar los ajustes necesarios.

### 2. Análisis y Propuestas.

#### Descripción de la Información.

La información tiene que ser veraz, integra, para que nuestra investigación cumpla con las expectativas planteadas.

#### Elaboración del Borrador de la propuesta.

En nuestra investigación es necesario que se elabore un borrador con todas las propuestas, para mostrar el cómo se realizó el estudio.

#### Revisión del Borrador.

Es básico hacer una revisión del borrador para ver si cumple con nuestras expectativas las propuestas realizadas.

#### Reajuste al Borrador.

Siempre es necesario hacer un reajuste, ya que si no cumplen con nuestras expectativas se pueden realizar los cambios pertinentes.



### 3. Redacción del texto de la Tesina: Capítulos (1, 2, 3, 4).

La sumatoria de todos los capítulos nos va a mostrar la redacción de la investigación.

#### Redacción Definitiva

Una vez corregidos todos los errores dados en el transcurso de la investigación, realizamos la redacción definitiva.

### 6. Esquema Tentativo.

Objetivos Específicos.	Contenidos Esquema Tentativo.
	Capítulo I: Antecedentes 1.1 Componentes Teóricos: La Teoría de las Políticas Sociales.
Objetivo Específico 1: Analizar las Políticas de Gasto Social en Educación en el periodo 2004 – 2010.	Capítulo II: Análisis de las políticas de Gasto en Educación en el periodo 2004 - 20010. 2.1 Ingresos PerCapita. 2.2 Nivel de Educación.
Objetivo Específico 2: Analizar las Políticas de Gasto Social en Salud en el periodo 2004 – 2010.	Capítulo III: Análisis de las Políticas de Gasto Social en Salud en el periodo 2004 – 2010. 3.1 Ingresos PerCapita. 3.2 Tasa de Mortalidad. 3.3 Servicios Básicos.



.	<p>Capítulo IV</p> <p>4.1 Conclusiones.</p> <p>4.2 Recomendaciones.</p>
---	---

## 7. Cronograma



	MES DE				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO			
Nº	ACTIVIDADES				1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
<b>I</b>	<b>DENUNCIA DE LA TESINA</b>																			
<b>1</b>	Selección del tema	X																		
<b>2</b>	Justificación el tema	X																		
<b>3</b>	Elaboración marco teórico	X																		
<b>4</b>	Problematización	X																		
<b>5</b>	Determinación de objetivos	X																		
<b>6</b>	Formulación de hipótesis	X																		
<b>7</b>	Procedimiento metodológico		X																	
<b>8</b>	Construcción de variables		X																	
<b>9</b>	Técnicas de investigación		X																	
<b>10</b>	Esquema tentativo		X																	
<b>11</b>	Cronograma de trabajo			X																
<b>12</b>	Bibliografía				X															
<b>13</b>	Presentación de denuncia					X														
<b>14</b>	Aprobación de la denuncia						X													
<b>II</b>	<b>RECOLECCION Y PROCESAMIENTO</b>																			
<b>15</b>	Elaboración de técnicas					X														
<b>16</b>	Pruebas preliminares						X													
<b>17</b>	Recolección de información							X												
<b>18</b>	Critica de la Información								X											
<b>19</b>	Procesamiento de información									X										
<b>20</b>	Supervisión de la tesina										X									
<b>III</b>	<b>ANALISIS DE LAS HIPOTESIS</b>																			
<b>21</b>	Plan demostrativo de hipótesis									X										
<b>22</b>	Análisis cuantitativo										X									
<b>23</b>	Análisis cualitativo											X								
<b>24</b>	Conclusiones											X								
<b>25</b>	Supervisión de la tesina												X							
<b>IV</b>	<b>REDACCION DE LA TESIS</b>																			
<b>26</b>	Estructura del texto											X								
<b>27</b>	Introducción												X							
<b>28</b>	Redacción de los capítulos												X							
<b>29</b>	Redacción de conclusiones												X							
<b>30</b>	Anexos													X						
<b>31</b>	Bibliografía													X						



<b>32</b>	Revisión final de redacción					X						
<b>33</b>	Supervisión de la tesis						X					
<b>34</b>	Levantamiento del texto						X					
<b>35</b>	Reproducción y empastado						X					
<b>36</b>	Presentación de la tesina						X					

## 8. Bibliografía

**“Primero la Gente”**, Amartya Sen, Bernardo Kliksberg, Ediciones Deusto

**“Mundos del trabajo: pluralidad y transformaciones contemporáneas”,**  
FLACSO sede Ecuador, 1ra edición agosto 2008

**“Desafíos para la educación en el Ecuador: calidad y equidad”,** FLACSO sede Ecuador, 1ra edición mayo 2008

**“Panorama Social de América Latina”, CEPAL 2010**

**“América Latina: Crítica del Neoliberalismo”, CEPAL**

<http://paho-hq->

[chat1.paho.org/spanish/atlas/4\\_Cobertura%20y%20Recursos/gasto%20en%20salud/definicion.htm](http://chat1.paho.org/spanish/atlas/4_Cobertura%20y%20Recursos/gasto%20en%20salud/definicion.htm)

<http://www.gacetafinanciera.com/GLOSARIO.htm>

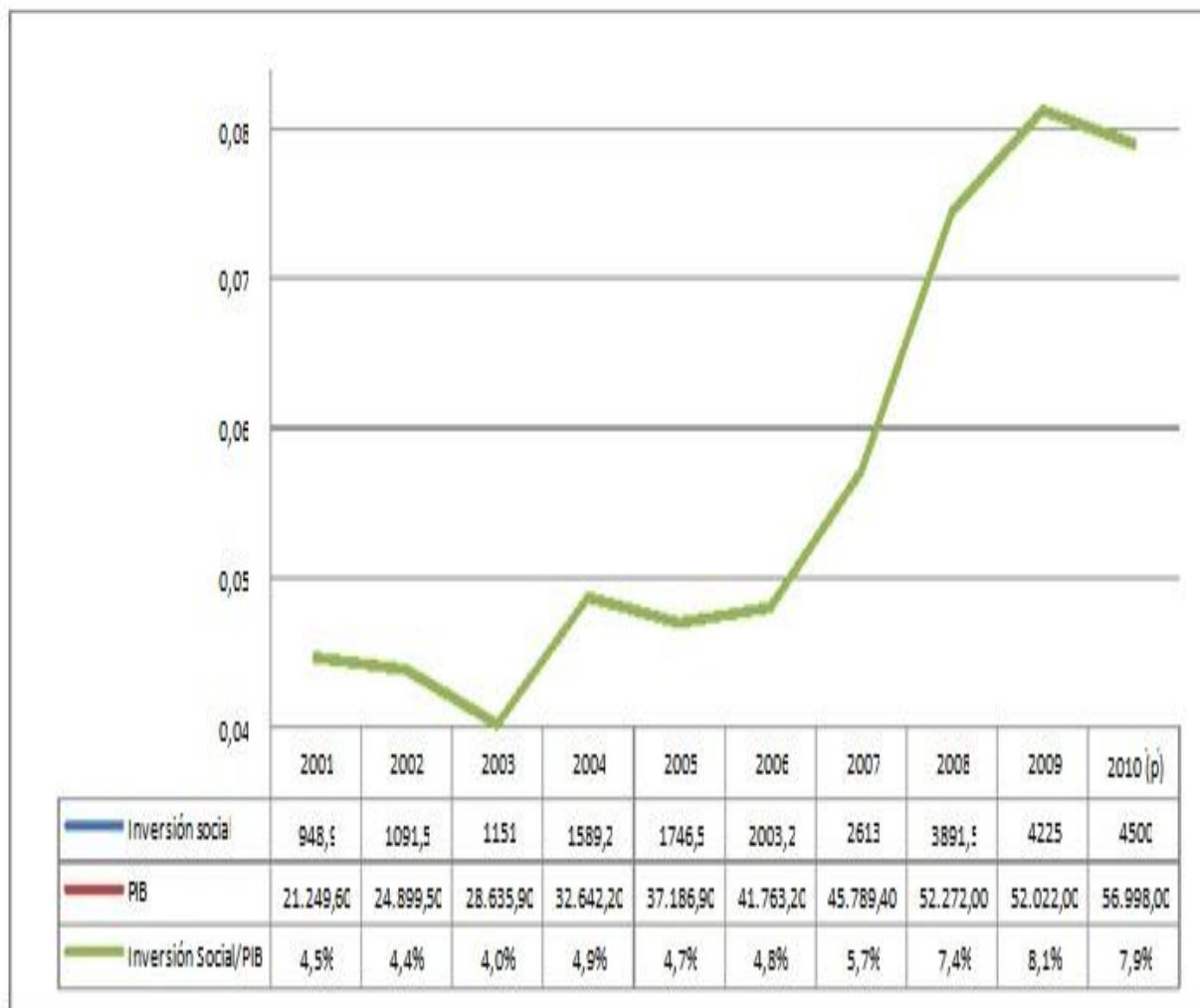
<http://mapserver.inegi.gob.mx/estandares/Index.cfm?Ligas=ficha.cfm&idf=315>



## ANEXO N° 2.1.1, N° 3.1.1

Se utilizaron las mismas tablas en partes de algunos capítulos.

### Información de PIB.



Fuente: "La pobreza en la revolución ciudadana o ¿pobreza de revolución?", pág. 1.



**Información del Gasto en Educación.**

**Fuente:** Banco Central, Ministerio de Finanzas.

Año 2004

**Cuadro No 39**  
**Gasto Social: Total Gastos y Amortizaciones**

	<u>Millones US\$</u>		<u>En % del PIB</u>		<u>Variación Mill. US\$</u>	<u>Tasa de crec.</u>
	<u>Inicial</u>	<u>Prof.</u>	<u>Inicial</u>	<u>Prof.</u>		
	2003	2004	2003	2003		
Educación	782	876	2.9	3.0	95	12.1
Bienestar Social	542	580	2.0	2.0	38	7.0
Trabajo	10	11	0.0	0.0	2	19.8
Salud	373	387	1.4	1.3	14	3.7
Des. Urb. Vivienda	61	70	0.2	0.2	9	15.4
Total Gasto Social	1768	1925	6.6	6.6	158	8.9

Fuente: <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000006>



AÑO 2005

**Cuadro No 39**  
**Total Gastos y Amortizaciones**

	USD millones		En % del PIB		Variaciones	
	2004	2005	Inicial	2005	USD millones	Tasa de crecim.
	Inicial	Proforma	Proforma	c=b-a	d=c/a	
(a)	(b)					
Tesoro Nacional	3363	3659	11.5	11.5	296	8.8
Legislativo	39	44	0.1	0.1	5	12.6
Jurisdiccional	140	141	0.5	0.4	1	1.1
Administrativo	45	41	0.2	0.1	-4	-8.7
Ambiente	26	22	0.1	0.1	-4	-15.4
Asuntos Internos	463	497	1.6	1.6	34	7.2
Defensa Nacional	590	593	2.0	1.9	4	0.6
Asuntos Exterior	95	83	0.3	0.3	-12	-12.4
Finanzas	29	30	0.1	0.1	1	2.5
Educación	853	927	2.9	2.9	73	8.6
Bienestar Social	349	320	1.2	1.0	-29	-8.2
Trabajo	11	12	0.0	0.0	0	3.1
Salud	387	415	1.3	1.3	28	7.2
Agropecuario	138	118	0.5	0.4	-20	-14.3
RRNN	18	22	0.1	0.1	4	19.6
Comercio Exterior	13	13	0.0	0.0	0	1.9
Turismo	12	5	0.0	0.0	-7	-55.1
Comunicaciones	264	307	0.9	1.0	43	16.1
Des. Urb. Vivienda	70	76	0.2	0.2	6	8.1
Otros org. Estado	46	19	0.2	0.1	-27	-58.7
<b>TOTAL</b>	<b>6951</b>	<b>7343</b>	<b>23.7</b>	<b>23.2</b>	<b>393</b>	<b>5.6</b>

Fuente: <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000006>



AÑO 2006

*Cuadro No. 58:*  
**Total Gastos y Amortizaciones**

	USD millones			Porcentajes del PIB			Variaciones			Porcentaje del Total			Porcentaje del Total						
	2005		2006	2005		2006	Inicial	Codif.	Absoluta	Inicial	Codif.	Relativa	Inicial	Codif.	Prof.	Inicial	Codif.	Prof.	
	Inicial	Codif.	Prof.	Inicial	Codif.	Prof.	a	b	c	d	e	f	g=c-a	h=c-b	i=d-b	j=d-c	k	l	m
Educación	950	953	1.065	2,9	2,9	3,1	114	112		12,0	11,8		53,3	54,2	53,0	12,5	12,5	12,4	
Bienestar Social	320	277	326	1,0	0,8	0,9	6	48		1,7	17,5		18,0	15,8	16,2	4,2	3,6	3,8	
Trabajo	12	12	12	0,0	0,0	0,0	0	0		1,4	0,1		0,7	0,7	0,6	0,2	0,2	0,1	
Salud	420	438	517	1,3	1,3	1,5	97	80		23,1	18,2		23,6	24,9	25,7	5,5	5,7	6,0	
Des. Urb. Vivienda	81	78	89	0,2	0,2	0,3	9	11		10,6	14,8		4,5	4,4	4,4	1,1	1,0	1,0	
<b>Total</b>	<b>1.783</b>	<b>1.758</b>	<b>2.009</b>	<b>5,4</b>	<b>5,3</b>	<b>5,8</b>	<b>226</b>	<b>252</b>		<b>12,7</b>	<b>14,3</b>		<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>23,4</b>	<b>23,1</b>	<b>23,5</b>	

Fuente: <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000006>



AÑO 2007

*Cuadro No. 51: Total Gastos y Amortizaciones*

	USD millones		% del PIB		Variaciones		% del total	
	2006	2007	2006	2007	Absol.	Relat.	2005	2006
	Codif.	Prof.	Codif.	Prof.	Codif.	Codif.	Codif.	Prof.
	a.	b	c.	d	e=b-a	f=e/a	c.	d
Tesoro Nacional	5.460	4.473	13,4	10,2	-987	-18,1	53,4	45,8
Legislativo	50	48	0,1	0,1	-2	-4,1	0,5	0,5
Jurisdiccional	143	148	0,4	0,3	5	3,3	1,4	1,5
Administrativo	110	91	0,3	0,2	-19	-17,3	1,1	0,9
Ambiente	56	68	0,1	0,2	12	21,2	0,5	0,7
Asuntos Internos	607	662	1,5	1,5	55	9,0	5,9	6,8
Defensa Nacional	722	738	1,8	1,7	16	2,3	7,1	7,6
Asuntos Exterior	77	84	0,2	0,2	8	9,8	0,8	0,9
Finanzas	40	36	0,1	0,1	-4	-9,8	0,4	0,4
Educación	1.212	1.291	3,0	2,9	79	6,5	11,9	13,2
Bienestar Social	328	504	0,8	1,1	177	53,9	3,2	5,2
Trabajo	13	17	0,0	0,0	3	24,5	0,1	0,2
Salud	555	595	1,4	1,4	40	7,2	5,4	6,1
Agropecuario	152	153	0,4	0,3	2	1,1	1,5	1,6
RRNN	25	50	0,1	0,1	25	97,5	0,2	0,5
Comercio Exterior	17	19	0,0	0,0	2	11,2	0,2	0,2
Turismo	9	12	0,0	0,0	4	41,1	0,1	0,1
Comunicaciones	455	555	1,1	1,3	100	22,1	4,5	5,7
Des. Urb. Vivienda	126	182	0,3	0,4	56	44,5	1,2	1,9
Otros org. Estado	62	42	0,2	0,1	-20	-31,7	0,6	0,4
<b>TOTAL</b>	<b>10.217</b>	<b>9.768</b>	<b>25,0</b>	<b>22,2</b>	<b>-449</b>	<b>-4,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000006>



AÑO 2008

### RESUMEN DE GASTO POR SECTORES

SECTORES	INICIAL 2007	PROFORMA 2008	VARIACION		APORTE
			ABSOLUTA	%	
TESORO NACIONAL	4.245,0	3.865,4	-379,6	-8,94%	37,3%
LEGISLATIVO	56,8	46,4	-10,4	-18,31%	0,4%
JURISDICCIONAL	148,1	167,7	19,6	13,25%	1,6%
ADMINISTRATIVO	105,1	105,5	0,4	0,36%	1,0%
AMBIENTE	67,8	76,4	8,6	12,74%	0,7%
ASUNTOS INTERNOS	662,6	863,3	200,8	30,30%	8,3%
DEFENSA NACIONAL	773,0	919,9	146,9	19,00%	8,9%
ASUNTOS DEL EXTERIOR	84,4	86,4	2,0	2,40%	0,8%
FINANZAS	35,8	27,0	-8,8	-24,56%	0,3%
EDUCACION Y CULTURA	1.346,7	1.536,2	189,5	14,07%	14,8%
M INCLUSION ECON SOCIAL	506,6	542,4	35,8	7,07%	5,2%
TRABAJO	16,6	25,5	8,9	54,04%	0,2%
SALUD	594,6	728,5	133,9	22,51%	7,0%
AGROPECUARIO	153,3	153,9	0,6	0,41%	1,5%
RECURSOS NATURALES	54,3	52,7	-1,6	-2,95%	0,5%
COM. EXT., INDUST., PESCA Y COMPET.	18,6	22,9	4,3	22,81%	0,2%
TURISMO	12,1	23,1	11,0	90,34%	0,2%
COMUNICACIONES	611,0	666,4	55,4	9,07%	6,4%
DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	233,0	353,5	120,5	51,69%	3,4%
OTROS ORGANISMOS DEL ESTADO	42,172	94,4	52,2	123,85%	0,9%
<b>TOTAL</b>	<b>9.767,7</b>	<b>10.357,7</b>	<b>590,0</b>	<b>6,04%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente:

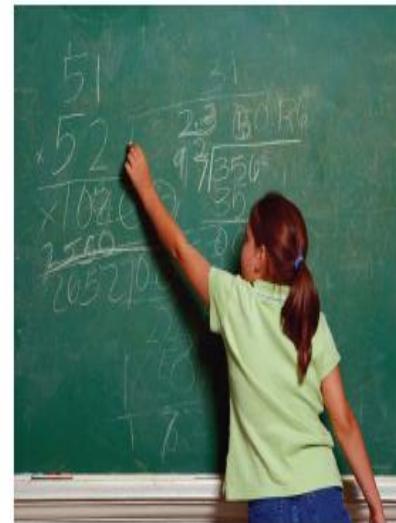
[http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO\\_ECONOMIA\\_FINANZAS\\_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/DIRECCION\\_DE\\_COMUNICACION\\_SOCIAL/PRODUCTOS\\_COMUNICACION\\_PRENDA/ARCHIVOS\\_2007/FINAL\\_4SEP07.PDF](http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/DIRECCION_DE_COMUNICACION_SOCIAL/PRODUCTOS_COMUNICACION_PRENDA/ARCHIVOS_2007/FINAL_4SEP07.PDF)



2009-2010

**TRANSITORIA 18  
EDUCACIÓN**

- Por la que se asigna a Educación inicial básica y el bachillerato incrementos anuales de al menos el cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto hasta alcanzar un mínimo del seis por ciento del Producto Interior Bruto.
- El presupuesto para las universidades públicas está ya incorporado al PGE conforme a la respectiva disposición constitucional



**TRANSITORIA 22  
SALUD**

- El PGE incrementará cada año el presupuesto de salud en un porcentaje no inferior al cero punto cinco por ciento del Producto Interno Bruto, hasta alcanzar al menos el cuatro por ciento.

Cumplimiento de Disposiciones Constitucionales  
en millones de dólares



Fuente:

[http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO\\_ECONOMIA\\_FINANZAS\\_ECUADOR/ARCHIVOS\\_INFORMACION\\_IMPORTANTE/TAB138898/TAB190900/TAB203179/PRESENTACION\\_PROFORMA.PDF](http://finanzas.gob.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/ARCHIVOS_INFORMACION_IMPORTANTE/TAB138898/TAB190900/TAB203179/PRESENTACION_PROFORMA.PDF)