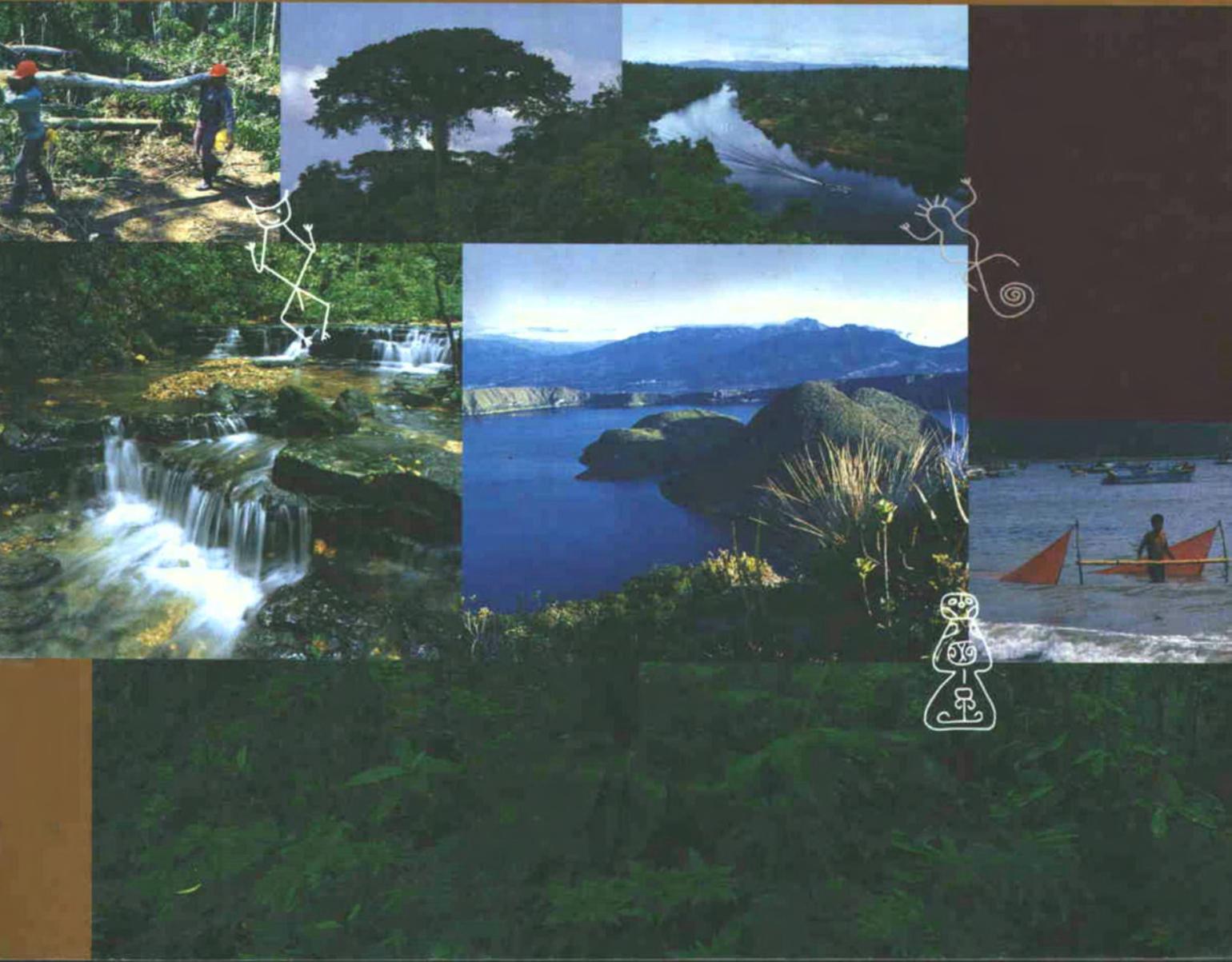




# Desarrollo Sostenible en el Ecuador

una década, una mirada hacia el futuro



# SUMARIO

Presentación	3
De la Cumbre de Río a la cita de Johannesburgo, LOURDES BARRAGÁN A.	6
<b>CONTEXTO</b>	11
Ecuador: deuda externa, pobreza y globalización, WILMA SALGADO	12
Las políticas sociales y el desarrollo sustentable, TEODORO BUSTAMANTE P.	16
Educación para un desarrollo sostenible, JUAN SAMANIEGO	18
Salud, medio ambiente y desarrollo sustentable en el Ecuador, CARLOS LARREA	22
<b>FACETAS DE LA REALIDAD AMBIENTAL</b>	27
Hacia un nuevo paradigma agrario, SANTIAGO KINGMAN	28
El agua, una riqueza sin políticas de Estado, ALEX ZAPATA	32
Biodiversidad y áreas protegidas: estado de la cuestión, JORGE RIVAS	35
Los bosques y la legislación ecuatoriana, MÓNICA SÁNCHEZ y MARCO VINUEZA	39
La seguridad alimentaria, una antigua ambición, MARCELO MOREANO B.	41
La transición hacia un modelo sin dependencia del petróleo, JORGE ALBÁN	48
Vulnerabilidad: El Niño / Los volcanes, HERNÁN ORELLANA J.	51
Urbanismo acompañado de deterioro, RAMIRO MOREJÓN	54
Desarrollo local y gestión ecológicamente responsable, MIGUEL CARVAJAL	58
<b>REALIDADES GEOGRÁFICAS</b>	61
La riqueza de los mares, GÜNTHER RECK	62
Cómo defender la identidad de Galápagos, CARLOS VALLE	66
La sombría situación de El Chocó ecuatoriano, MANOLO MORALES	69
Páramos, fuente de vida y de identidad, DORIS ORTIZ	73
Amazonía: una diversidad amenazada, LUCY RUIZ M.	77
<b>VOCES DE ACTORES SOCIALES</b>	81
Pueblos originarios y desarrollo sostenible, CARLOS VITERI G.	82
El desarrollo sustentable: ¿otro desafío para el movimiento de mujeres?, MARÍA CUVI S.	85
Una empresa privada comprometida con el desarrollo sostenible, GIOVANNI GINATTA H.	89
La juventud también es diversa, MANUELA GARCÍA	93
No podemos comprar otro Planeta, ANALIZ VERGARA	96
Sostenibilidad, ética y consumo, MARÍA JOSÉ TROYA	99
¿Dónde nace la opinión pública en torno al medio ambiente?, JAVIER PONCE	102
<b>SIGLAS</b>	105
<b>ANEXOS</b>	
Declaración Política de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible	107
Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible	110
Principales Metas y Compromisos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible	120

# LAS POLÍTICAS SOCIALES Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE

**Teodoro Bustamante Ponce\***

**L**a evolución de los aspectos sociales en el período 1992 a 2002 en el Ecuador, muestra un panorama contradictorio. Existen logros y esfuerzos importantes pero, al mismo tiempo, varios indicadores revelan una evolución negativa.

En efecto, la década ha sido especialmente dura para el Ecuador, y el país ha debido enfrentar algunos de los momentos más difíciles en cuanto a las variables económicas. Tenemos por ejemplo que entre 1998 y 1999 el Producto Interno Bruto -PIB- per cápita se redujo en un 9% (en dólares constantes) y que en el año 2000 aún no se logró recuperar el correspondiente al año 1981.

El desempleo en las ciudades se duplicó entre 1995 y 1999<sup>1</sup> y la inflación en el 2000 superó el 100% anual, además de otras realidades expuestas en el artículo de Wilma Salgado.

Sin embargo, los indicadores económicos y sociales son solamente una dimensión de las fuertes tensiones a las cuales ha estado sometida la sociedad ecuatoriana. Una de las consecuencias más importantes de todos estos problemas es la necesidad de replantearse los marcos institucionales, a través de los cuales se efectúa la política social. El caso de la seguridad social con un fuerte desfinanciamiento, es un ejemplo de una situación crítica que se ha agravado y aún no encuentra una salida. En otros campos, en cambio, vemos la existencia de algunas iniciativas importantes que modifican ciertas relaciones entre el Estado y la sociedad, y en especial las responsabilidades con los sectores más pobres.

Este replanteamiento puede ser constatado en la dinámica de lo que se ha llamado el Frente Social. Se trata no solo de una agrupación de ministerios con responsabilidades sociales, sino de una iniciativa que ha permitido proponer líneas innovadoras en la política social. Los logros se refieren a una tecnificación de las acciones de seguimiento y planificación en este campo, que han llevado tanto a la creación de un sistema relativamente sofisticado en información de indicadores, el SIISE, como a la priorización importante del tema en la discusión pública.

Lo anterior ha permitido identificar algunos serios problemas de la política social del país, entre ellos el hecho de que el gasto social es, en el Ecuador, regresivo en vez de redistributivo.<sup>2</sup> En este contexto, tiene importancia el desarrollo del sistema de bono solidario. Se trata de un mecanismo por el cual se ha logrado transferir un subsidio en efectivo al 45 % de las familias del Ecuador. La evaluación de este mecanismo señala que sí ha permitido redistribuir el ingreso y aliviar las situaciones de pobreza.<sup>3</sup>

Pero la aplicación del bono de la pobreza es solamente una de las iniciativas que se han puesto en marcha para enfrentar la grave crisis social que vive el país. Sostenemos que más allá de ella existen algunas otras, muchas de las cuales se vinculan con los procesos vividos por las organizaciones sociales.

\* Coordinador del Área de Proyectos Socioambientales de FLACSO - Sede Ecuador. [tbustamante@flacso.org.ec](mailto:tbustamante@flacso.org.ec)

<sup>1</sup> Según la Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo del INEC, la tasa de desempleo nacional urbana aumentó de 6,9% en noviembre de 1995 a 14,4% en noviembre de 1999.

<sup>2</sup> FLACSO, UNICEF, *El nuevo modelo monetario y el sector social* Balance inicial 2001 Quito.

<sup>3</sup> No por ello se deben ignorar los problemas identificados, incompleta cobertura de los más pobres, y algunos defectos en la focalización. Ver León et al 2001.

## Los indios y la descentralización

En el caso ecuatoriano, tienen un valor emblemático las acciones desarrolladas por el movimiento indio. En efecto, los indios del Ecuador han logrado apreciables niveles de reconocimiento legal y la creación de algunos mecanismos concretos de atención prioritaria. Entre ellos, debemos mencionar el CODENPE (Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador) y el programa PRODEPINE que ha logrado obtener financiamiento por cincuenta millones de dólares para programas con pueblos indígenas y afroecuatorianos.

Otro aspecto en el cual encontramos una perspectiva innovadora, es el referido a la tendencia hacia la descentralización de los servicios del Estado y el fortalecimiento de varios gobiernos locales, entre ellos diversas ciudades pequeñas en las que han asumido como alcaldes, líderes indígenas que han logrado impulsar procesos de administración del espacio, incluidos importantes componentes sociales y de robustecimiento de la organización social, con especial atención en la organización india.

Pero estas acciones relacionadas con el esquema de gobierno, son solo un aspecto que complementa las cumplidas por numerosas organizaciones de base, entre las cuales encontramos desde núcleos indígenas que se proponen planes de administración y manejo del territorio, hasta organizaciones barriales y sistemas de comercialización alternativos que atienden a necesidades concretas de sectores populares y que han abierto oportunidades productivas y comerciales nuevas.

En este sentido, la relación entre los graves problemas que se viven y las iniciativas que se desarrollan para enfrentarlos, muestra el surgimiento de nuevos elementos, pero al mismo tiempo la persistencia de algunas dinámicas problemáticas que es necesario mencionar.

Desde nuestro punto de vista, el futuro de las iniciativas de tipo social depende en gran medida de que se logren superar algunas deformaciones que se han acumulado en la práctica social del país. Las más importantes son las que se refieren a la mezcla de la política social con prácticas políticas de tipo clientelar. Esto repercute en una muy fuerte tendencia en todos los niveles de autoridad a utilizar la política social como instrumento de legitimación de corto plazo, lo cual ha repercutido en la discontinuidad de las políticas sociales y su vulnerabilidad frente a los intereses políticos.

Se relaciona con este proceso, lo que sucede con los propios movimientos sociales, entre los cuales la posibilidad de acceder a cierto grado de control sobre alguna renta o subsidio, coloca en ciertas ocasiones en un lugar secundario la búsqueda de soluciones o acuerdos de tipo más general y a más largo plazo. Esta dinámica tiene también relación con conflictos y fraccionamientos internos de las organizaciones sociales.

Inclusive la participación de la cooperación internacional muestra una estrecha relación con mecanismos burocráticos de cooptación de las actividades en el campo social. Es frecuente que los programas financiados desde el exterior generen interferencias funcionales con los mecanismos del propio Estado, para desarrollar políticas sociales. Esto lleva a una disminución de la eficacia de la cooperación que ha sido documentada últimamente por Breton Solo de Zaldivar.

En definitiva, la crisis económico social que vive el país ha hecho evidente la necesidad de una política social. Ha mostrado también los límites de las políticas actuales, con lo cual se ha abierto el campo para generar nuevas iniciativas y enfoques. La posibilidad de que éstas tengan éxito dependerá de que todos los sectores involucrados, desde las organizaciones sociales hasta la cooperación internacional, pasando por la administración del Estado, logren superar prácticas que menoscaban las posibilidades de una política social efectiva y democrática.

### Bibliografía

BEBBINGTON, H. Carrasco, L. Peralvo, G. Ramón, V.H. Torres, J. Trujillo *Los Actores de Una Década Ganada: tribus, comunas y campesinos en la modernidad.* Comunidec/Abya-Yala. Quito, 1992.

BRETON SOLO DE ZALDIVAR Víctor. *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los andes ecuatorianos.* FLACSO. Quito, 2001.

FLACSO, UNICEF *El nuevo modelo monetario y el sector social Balance inicial.* Quito, 2001.

LEON Mauricio, VOS Rob y Brborich Wladimir *¿Son efectivos los programas de transferencias monetarias para combatir la pobreza? Evaluación de impacto Del Bono Solidario en el Ecuador SIISE-ISS* Quito - La Haya, 2001.

Preparado por:



Coordinadora del Proyecto Cumbre de la Tierra 2002:  
Lourdes Barragán Alvarado

Equipo técnico:  
Ana María Velasco Sáenz  
Manuela García Naranjo

Seguimiento:  
Soledad Cruz  
Coordinadora  
Área de Ecosistemas Naturales y Biodiversidad

Supervisión:  
Ruth Elena Ruiz  
Directora  
Área de Ecosistemas Naturales y Biodiversidad

Con financiamiento de la Embajada Británica



Coordinación de la publicación:  
Lourdes Barragán

Edición de textos:  
Javier Ponce  
ISBN:-9978-58-117-0  
Registro derecho de autor: 017747

Diseño e impresión: TRAMA / T.2246315 y 2246317

Este documento se debe citar de la siguiente manera:  
Fundación Natura: Desarrollo Sostenible en el Ecuador: una década, una mirada hacia el futuro.  
Quito, marzo, 2003.

091 - 695 627  
no blox  
A - 097188104