

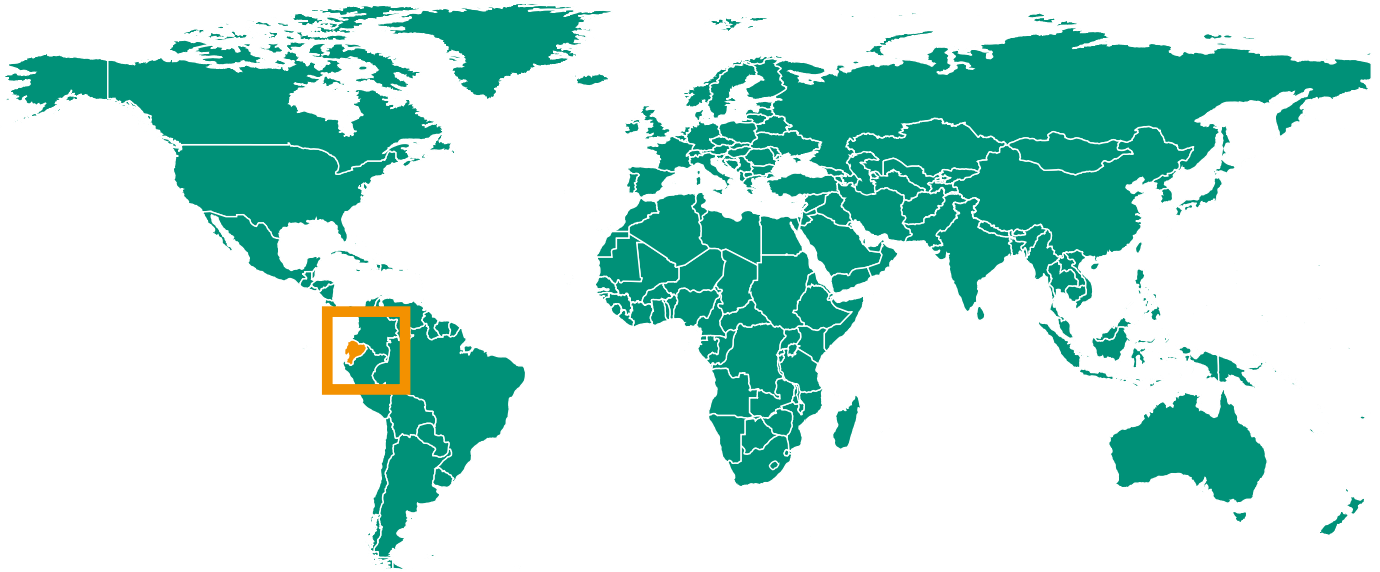
# DOCUMENTO DE PROGRAMA DE PAÍS 2008 – 2009

## ECUADOR



Programa de las Naciones Unidas para los  
Asentamientos Humanos  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe

UN  HABITAT



Extractos de esta publicación pueden ser reproducidos sin autorización, desde que se mencione la fuente.

Publicado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT), © 2008

Credit photos: © Christophe Lalande

HS Number: HS/1117/09S

ISBN Number(Series): 978-92-1-132030-5

ISBN Number:(Volume) 978-92-1-132083-1

Las publicaciones del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humano pueden obtenerse en las Oficinas Regionales o de Información, o directamente en:

P.O.Box 30030, GPO 00100  
Nairobi, Kenia

Fax: + (254 20) 762 4266/7

E-mail: [un-habitat@unhabitat.org](mailto:un-habitat@unhabitat.org)

Site Internet: <http://www.unhabitat.org>

# CONTENIDO

<b>PRÓLOGO DIRECTORA EJECUTIVA</b>	<b>4</b>
<b>PRÓLOGO SECRETARIO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO</b>	<b>5</b>
<b>ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>Contexto Urbano</b>	<b>6</b>
<b>Prioridad 1:</b> Promoción, Seguimiento y Alianzas	7
<b>Prioridad 2:</b> Planeación Urbana Participativa, Gestión y Gobernanza	9
<b>Prioridad 3:</b> Suelo y Vivienda para la Población en Condiciones de Pobreza	10
<b>Prioridad 4:</b> Infraestructura, Servicios básicos y Medio ambiente	12
<b>Prioridad 5:</b> Fortalecimiento de Sistemas de Financiamiento para los Asentamientos Humanos	16
<b>ACTIVIDADES RECIENTES</b>	<b>18</b>
<b>UN-HABITAT</b>	<b>18</b>
<b>De los socios temáticos</b>	<b>20</b>
<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>21</b>
Estrategia propuesta por UN-HABITAT	21
Objetivos del programa	21
Desarrollo de capacidades	21
Prioridades identificadas del sector	22
<b>ACUERDOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN</b>	<b>23</b>
Principios básicos	23
Información	23
<b>CUADRO DEL PROGRAMA</b>	<b>24</b>
Marco de resultados y recursos	25
Presupuesto para la implementación	25
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>26</b>
<b>ACRÓNIMOS</b>	<b>26</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>27</b>
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b>	<b>28</b>

## PRÓLOGO

### DIRECTORA EJECUTIVA



En abril de 2007, el Consejo de Gobierno de UN-HABITAT aprobó nuestro Plan Institucional Estratégico de Mediano Plazo 2008-2013. Este plan pretende muy particularmente promover alinear las actividades normativas y operativas de UN-HABITAT a nivel del país.

Los Documentos de Programa de País de UN-HABITAT (UN-

HABITAT Country Programme Documents, HCPD) son componentes tangibles de este plan además de significar un genuino emprendimiento de UN-HABITAT para lograr una mejor coordinación de las actividades normativas y operativas en un proceso inclusivo y consultivo que involucra a nuestros puntos focales en cada país, Coordinadores Nacionales de Programa de UN-HABITAT (HPM por sus siglas en inglés), los equipos de Naciones Unidas de País, las agencias de Naciones Unidas hermanas, los socios en desarrollo y todas las divisiones de nuestra agencia. Los HCPD son herramientas estratégicas diseñadas para guiar todas las actividades de UN-HABITAT durante un período de dos años. Una dimensión mayor del HCPD es abogar el mandato confrontar los retos que enfrentan los países en desarrollo del mundo.

Los HCPDs identifican metas y prioridades nacionales de desarrollo urbano que incluyen habitación, gobernanza urbana, acceso a servicios básicos y crédito. Importantes temas transversales como género, medio ambiente, respuesta a desastres y reducción de la vulnerabilidad también son abordados. Los HCPDs focalizan en el programa de país de UN-Habitat. Sirven

a los administradores de programa del país como plan de trabajo y como herramienta de referencia para los actores involucrados en el desarrollo urbano sustentable a nivel local y nacional. De acuerdo al Plan Institucional Estratégico de Mediano Plazo 2008-2013 adoptado por el Comité de representantes Permanentes el 6 de diciembre del 2007, veinte HCPDs serán completados durante 2008, incluyendo los países pilotos donde se lleva a cabo el proyecto de Una sola ONU en el que participa UN-HABITAT activamente.

En concordancia con el proceso de reforma de las Naciones Unidas, los HCPDs buscan reforzar el papel de las Naciones Unidas y demostrar nuestro compromiso. Deseo agradecer a todos nuestros Administradores de Programas (HPMs) por su esfuerzo y dedicación y por haber integrado estos HCPDs bajo el liderazgo de la División de Cooperación Técnica y Regional y con el apoyo de todas las ramas y programas de la agencia.

Anna K. Tibaijuka

Directora Ejecutiva, UN-HABITAT

## DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO



El HCPD en Ecuador fue elaborado en consulta y con la colaboración de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. En consecuencia, los objetivos y estrategias identificadas en este documento corresponden a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, el cual establece las políticas de pro-

moción del desarrollo urbano sostenible y el derecho a la vivienda, en respuesta a las actuales tendencias de crecimiento poblacional y a los desafíos que enfrentan los gobiernos locales en los procesos de la planificación espacial y en la gestión de las ciudades ecuatorianas.

El HCPD identifica los objetivos en materia de planificación urbana, vivienda, servicios básicos. Será una herramienta para guiar las actividades de UN-HABITAT en los próximos años y es una referencia para los actores nacionales y locales involucrados en los temas mencionados.

Siendo el desarrollo urbano sostenible un desafío que debe enfrentar el Ecuador en las próximas décadas y que este ámbito requiere del fortalecimiento de la institucionalidad nacional y local, aspiramos que la cooperación técnica y financiera de UN-HABITAT en el país se amplíe de manera progresiva y sostenida.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jorge Orbe', written in a cursive style.

Econ. Jorge Orbe  
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

## ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

### CONTEXTO URBANO

Ecuador tiene una extensión de 256.370 km<sup>2</sup> y una población de 13 millones de habitantes, siendo el 50,5% hombres y el 49,5% mujeres. La densidad demográfica promedio es de 47,4 hab/km<sup>2</sup> (la más alta de la región de América Latina). El país está organizado administrativamente en 23 provincias continentales y una insular, las Islas Galápagos situadas a 956 km al oeste del territorio continental. La capital de Ecuador es Quito, mientras que la ciudad más poblada es Guayaquil.

Es un país de ingreso medio; cuenta con un IDH de 0,765, ocupando el rango 83 entre 177 países (2006). Ha atravesado diversas crisis políticas y financieras que han entorpecido su crecimiento económico, y que han aumentado las brechas de desigualdad. El crecimiento económico tuvo un saldo nulo entre 1980 y 1999. Retomó su ritmo de crecimiento con tasas de 2,8% en el 2000, 5,3% en el 2001, 4,2% en el 2002, 3,6% en el 2003, 7,9% en el 2004, 5,0% en el 2005, y 2,5 en el 2007.

En el entorno Latinoamericano, el país sufre consecuencias directas de los conflictos civiles en Colombia, abrigando familias desplazadas desde aquel país: las provincias del norte y algunas ciudades intermedias ya cuentan con una importante población de origen colombiano.

En el Common Country Assessment (2003) también se indica que en el Ecuador, existen mecanismos políticos que fortalecen las barreras culturales, sociales y económicas. Estos incluyen un sistema político poco representativo, una administración pública con limitada capacidad de gestión, debilidad de los gobiernos locales, un sistema de justicia con poca credibilidad social y la falta de juridicidad que debilitan al Estado de Derecho. Estos mecanismos se apoyan en una compleja cultura política que tiende a desconocer las reglas de juego básicas en el ámbito público, económico y jurídico. El resultado es una sociedad segmentada, con una débil identidad nacional y dificultades para definir objetivos colectivos.

Las condiciones de estabilidad, eficacia, oportunidad, transparencia y legitimidad que requieren las políticas públicas son difíciles de lograr en ese contexto. Las instituciones políticas del país han perdido credibilidad y legitimidad, entre otros factores, por la limitada capacidad de estas instancias para representar el interés nacional.

Este escenario ha llevado a la sociedad ecuatoriana a formular una nueva constitución que asegure las bases para configurar un nuevo sistema político, una nueva institucionalidad y un nuevo modelo de desarrollo en el Ecuador. Este proceso es liderado por la Asamblea Constituyente y se desarrolla en el primer semestre del 2008. Su consecución, con el apoyo del conjunto de la población ecuatoriana, constituye el gran desafío para las próximas décadas.

### PRIORIDADES DEL GOBIERNO

El Gobierno Nacional ha decidido fortalecer el sistema nacional de planificación y promover un modelo de desarrollo territorial solidario y subsidiario, también complementario y competitivo. El Plan Nacional de Desarrollo sostiene que el desarrollo es un proceso de ampliación de capacidades y libertades humanas. También destaca que la pobreza, la desigualdad y la exclusión social constituyen serias barreras para el desarrollo, pues impiden el acceso de los individuos a un conjunto de bienes y servicios claves para su plena realización como seres humanos. En esta perspectiva el Plan Nacional de Desarrollo destaca principios,

#### DATOS ESTADÍSTICOS

##### Urbanización (2005)

- Población total: 13 m
- Población urbana: 8.3 m (64 %)

##### Tasa de crecimiento anual de la población (2005-2010)

- National: 1.1 %
- Urbain: 1.9 %

##### Principales ciudades

- Quito: 1.7 m (2008)
- Guayaquil: 2.5m

*Fuente: UN DESA*

##### Indicadores de Asentamientos Precarios

- Población urbana en asentamientos precarios: 26 %

##### % Población con acceso a:

- Acceso mejorado al agua: 85 %
- Acceso a agua potable: 86 %
- Acceso a saneamiento adecuado: N/A
- Acceso a área suficiente para vivir: 62 %
- Acceso a construcción durable: 81 %

*Fuente: UN-HABITAT, 2001*





lineamientos, objetivos y estrategias que orientarán la búsqueda de soluciones a los problemas del país.

Entre estas estrategias, a continuación se destaca aquellas concernientes a la gestión del territorio y el desarrollo urbano: a) lograr el equilibrio del desarrollo entre las diferentes unidades territoriales como garantía de progreso y estabilidad; b) asegurar utilización racional del territorio y la gestión responsable de sus recursos naturales; c) impulsar el Sistema Nacional de Planificación como plataforma que defina competencias y funciones institucionales e involucre a los actores de forma coordinada; c) promover una Ley Orgánica del Sistema Nacional de Planificación incorporando como tema sustantivo la planificación espacial y el ordenamiento territorial; d) promover el tratamiento exhaustivo y pormenorizado del marco legal existente, a fin de evaluar actuaciones y determinar las medidas que permitan reasignar competencias, roles y funciones a las instituciones; e) propiciar la formulación de una ley de urbanismo y construcciones que permitan racionalizar la inversión en equipamiento, servicios e infraestructura, de acuerdo al tamaño y vocación productiva de los centros poblados dentro de la red urbana nacional; f) formular una Ley del Catastro Nacional para la normalización, regulación, formación, actualización y conservación de los sistemas catastrales en los municipios del país; g) promover la desconcentración y descentralización; y h) fomentar la participación ciudadana para consolidar la gestión pública.

## PRIORIDAD 1: PROMOCIÓN, SEGUIMIENTO Y ALIANZAS

### REDUCCIÓN DE VULNERABILIDADES

En el Ecuador se expresan profundas disparidades territoriales y sociales en términos de pobreza y acceso a servicios básicos. Los pueblos afroecuatorianos, los indígenas y las mujeres constituyen los grupos sociales más desfavorecidos.

A nivel nacional se observa un incremento de la pobreza y la extrema pobreza en la segunda mitad de la década de los 90 (del 39% en 1995 al 52% en 1999); con una reducción del porcentaje (38%) en el 2006. El incremento de la pobreza en la segunda mitad de los 90 se debió al fenómeno del Niño (1998) y a la crisis bancaria (1999) y consecuente dolarización (2000). Esta situación ha provocado grandes olas de emigración ecuatoriana hacia España, Estados Unidos y otros países. Las remesas financieras familiares llegaron a representar un promedio del 5% del PIB en el primer quinquenio de este siglo.

En el país se presentan conflictos en el uso y ocupación del territorio derivados de las históricas contradicciones urbano-rurales, el crecimiento demográfico y el crecimiento informal en áreas no aptas para asentamientos humanos. El 46,39% de la superficie del territorio ecuatoriano presenta incompatibilidades



entre el uso actual y la aptitud agrícola del suelo. De este porcentaje el 25,16% se encuentra subutilizado y el 21,4% del suelo del país se encuentra sobre utilizado. Actualmente el Patrimonio Natural del Estado está constituido por 35 áreas que representan el 18,5% del territorio nacional, las cuales están sometidas a presiones por la extracción de recursos naturales, principalmente actividades petroleras que son la principal fuente de ingresos del país. Sin embargo, los bloques petroleros en operación están asentados en áreas protegidas, cubriendo una superficie que asciende a 744.869 has., y constituyen una fuente de tensiones y conflictos no solamente por su impacto ambiental sino también por la inequidad en la distribución de las rentas.

Además, existen desigualdades y asimetrías regionales en cuanto a infraestructura social y productiva, equipamientos y servicios, como se comenta en los siguientes acápites. En consecuencia, los índices de competitividad de las provincias muestran a Pichincha, Guayas, Azuay, Tungurahua, El Oro y Pastaza en los primeros lugares, sobresaliendo la provincia de Pichincha con índices superiores en 7 de los 11 indicadores de competitividad. Realizando un análisis más detallado por indicador, se encuentra que los valores más altos de competitividad se registran en las provincias de Pichincha y Guayas, de cierta manera evidenciando la existencia de los dos polos de desarrollo existentes en el país (Quito y Guayaquil). Además, los datos estadísticos reflejan que los valores que representan la infraestructura disponible de apoyo a la producción son más bajos en las provincias orientales. Las provincias con menores índices de competitividad son: Morona Santiago, Bolívar, Orellana y Sucumbíos. Mientras que Galápagos ha sido siempre un área de tratamiento especial por sus características naturales, en este caso su índice de competitividad es alto ya que los valores del desarrollo integral de personas, recursos naturales/gestión ambiental y desempeño económico superan los valores de otras provincias, no obstante también se encuentran en las Islas profundas contradicciones sociales.

En suma, junto con el desafío de reducir la pobreza y las inequidades sociales y territoriales, el país enfrenta la urgencia de asegurar el uso sostenible de los recursos naturales y planificar el uso del suelo.

## DESARROLLO DE CAPACIDADES

De acuerdo al Common Country Assessment (2003) las instituciones públicas son también un eslabón de los mecanismos de exclusión en la sociedad ecuatoriana. Durante las últimas dos décadas el sector público se ha debilitado como resultado de la inesta-





bilidad, de las restricciones fiscales y de las medidas adoptadas para reducir el tamaño del Estado. Actualmente, el aparato público tiene limitaciones técnicas y organizativas para responder a los desafíos de la crisis social y económica que vive el país.

La débil institucionalidad ha limitado la eficacia de la gestión de las políticas, programas y proyectos estatales. La debilidad del sistema político y del aparato gubernamental ha convergido en la paralización o deterioro de los servicios públicos. La planificación y gestión urbana y, ambiental de los servicios básicos y los programas de vivienda no han escapado a esta problemática política e institucional.

La debilidad del aparato público se extiende a los gobiernos locales. Los municipios, en su mayoría, tienen limitadas capacidades técnicas y de gestión y, en muchos casos, reproducen los sesgos del sistema político. La estructura centralista y jerárquica del gobierno central no ha contribuido al desarrollo de los gobiernos locales.

Actualmente las competencias de los diferentes niveles de gobiernos no están claramente definidas y la desarticulación que se encuentra entre las instituciones centrales se reproduce también en los espacios locales. La capacidad para generar recursos localmente es limitada: el 80% de los municipios depende en más del 90% de los recursos centrales; es más, las transferencias han estado sujetas a la discrecionalidad y criterios políticos del gobierno central. El proceso de descentralización ha avanzado lentamente, han existido resistencias de las entidades centrales a ceder espacios y funciones. En algunos

casos, no obstante, los gobiernos seccionales han dado señales que pueden ser una alternativa para la creación de condiciones de gobernabilidad y participación democrática. Sin embargo, estas experiencias no han logrado reproducirse de manera amplia.

## PRIORIDAD 2: PLANEACIÓN URBANA PARTICIPATIVA, GESTIÓN Y GOBERNANZA

### PLANEACIÓN Y GESTIÓN URBANA

Ecuador ha experimentado un acelerado proceso de urbanización. La población urbana tuvo un crecimiento importante: en 1950 constituía apenas el 28% de la población nacional, mientras en 2001 ascendía al 61% del total. Se estima que para el 2030 Ecuador cuente con un porcentaje en urbanización del 80,6% sobre un 83,3% de Latinoamérica. Esta concentración y tendencia de la población en áreas urbanas genera una presión muy fuerte sobre el suelo y servicios y, una mayor complejidad en la gestión municipal.

El proceso de urbanización de las últimas décadas ha tendido a desarticular al país: ilimitado crecimiento de las ciudades primadas de Quito y Guayaquil sobre el resto de ciudades y pueblos; incrementado los desequilibrios y desigualdades territoriales y sociales evidenciadas en el crecimiento diferencial del comportamiento demográfico (migración- crecimiento vegetativo) y la dinámica de la economía urbana frente a la rural. No es casual por tanto que



se manifiesten con una fuerza cada vez mayor los problemas urbanos. Así encontramos, por ejemplo, la falta de planificación urbana y ambiental, el alto déficit fiscal municipal, la insuficiencia de equipamiento y servicios colectivos, el desempleo, el déficit de vivienda, uso extensivo del territorio, al incremento de la segregación socio-espacial y la creciente caducidad de la organización territorial.

En algunas zonas geográficas, entre las cuales se cuenta con el soporte de la cooperación internacional, se ha avanzado en procesos de planificación y gestión territorial. Los Programas Agenda Local21 y PLANTEL, y el proyecto Cities Alliance MIDUVI, junto con otras iniciativas, exploran alternativas en estos aspectos.

Las autoridades de la SENPLADES tienen interés en desarrollar un subsistema de planificación territorial; los actores involucrados en esta temática aspiran a que, con su liderazgo se atiendan las cuestiones nacionales en materia de planificación y gestión urbana.

## GOBERNANZA Y MARCO INSTITUCIONAL

Las competencias para la gestión territorial están repartidas entre diversas entidades públicas a diferentes niveles sin que se logre unidad, ni en lo conceptual ni en lo normativo, limitando el desarrollo socioeconómico del país.

En la actualidad no existe una legislación específica, tampoco políticas que articulen un sistema nacional de planificación territorial. No existe articulación entre las organizaciones estatales sectoriales que

tienen presencia en el territorio, los organismos de desarrollo regional y los gobiernos locales. Concurren además instituciones públicas o privadas de dotación de servicios que generan proyectos de infraestructura que inciden sobre la configuración espacial y el desarrollo territorial pero que no necesariamente se articulan a planes de ordenamiento y desarrollo territorial regional o local.

La ausencia de un cuerpo normativo incide en la proliferación de metodologías y experiencias puntuales que, sumadas a la diversidad de áreas de intervención de cada entidad para la organización de las acciones administrativas, genera una duplicación de actividades y una intervención territorial poco eficiente.

Respecto a la participación ciudadana en el ámbito de la gestión urbana y el derecho a la vivienda, se reconocen los esfuerzos del Foro Urbano Ecuador, esta organización social, activa desde el año 2000, genera opinión pública sobre la gestión de las ciudades y canaliza las demandas ciudadanas hacia las entidades nacionales y los municipios. El Foro Urbano, donde se destaca el liderazgo y la participación de las mujeres, ha logrado incidir en el sector público para que se mantenga el Sistema de Incentivos para la Vivienda (SIV). También, el Contrato Social por la Vivienda, organización activa desde el año 2006, y conformada por movimientos sociales, ONGs, empresarios y profesionales está jugando un rol importante en la promoción del derecho a vivienda adecuada. Las organizaciones sociales aspiran que, a través de la nueva constitución y del proceso de reforma del Estado en curso, se amplíe la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas y en su gestión.



## PRIORIDAD 3: SUELO Y VIVIENDA PARA LA POBLACIÓN EN CONDICIONES DE POBREZA

### SUELO

La concentración de agua y tierra constituye un importante factor de exclusión e inequidad. El 88% de los regantes-minifundistas disponen entre el 6 y el 20% de los caudales totales de agua disponibles, mientras que entre el 1 y el 4% del número de regantes-hacendados dispone del 50 al 60% de dichos caudales. Apenas el 14% de los lotes menores de 20has tienen algún tipo de riego. En relación a la tierra, más del 40% de los predios carecen de títulos de propiedad y son excepcionales los casos de mujeres que han logrado titulación de la tierra. El 47,7% de pequeños propietarios posee únicamente el 2,04% de la tierra de uso agrícola y el 3,32% de grandes propietarios acapara el 42,57% de la tierra de uso agrícola.

En el ámbito urbano la falta de planificación y disponibilidad de suelo urbanizado ha incentivado la producción de vivienda inadecuada a partir de la ocupación de terrenos en lotizaciones irregulares como se reseña en los siguientes párrafos.

Actualmente no se dispone de políticas que faciliten el acceso a suelo urbanizado para la población de bajos ingresos. Las políticas públicas deben operar a posteriori sobre los procesos de informalidad. Como los gobiernos y el mercado no llegan a atender las demandas de los segmentos más pobres de la sociedad, éstos “producen hábitat” con los medios escasos de los que disponen, lo que conlleva a situaciones de irregularidad o informalidad y precariedad diversas.

La irregularidad en la ocupación de la tierra se expresa en múltiples formas y su principal origen son los mercados informales de suelo, caracterizados por complejos mecanismos de producción de tierra urbana y loteos clandestinos o “piratas”, sin infraestructura de servicios, pero que constituyen el principal mecanismo de acceso a suelo y vivienda para los sectores de bajos ingresos. En algunos casos, el acceso a suelo se caracteriza por procesos de auto-ocupación organizados por propietarios con el ánimo de evitar el cumplimiento de las normas técnicas, y por lo tanto, aumentar la rentabilidad de su propiedad y de su negocio, al margen así de la ley y de consideraciones sociales y de perjuicios que ocasiona al conjunto de la colectividad.

Como resultado de esta realidad, se estima que entre los años 1990 y 2000, se generaron 441.000 viviendas informales, con un promedio anual de 31.000 familias que encontraron una solución al





ciones habitacionales sumando la participación pública y privada, se concluye que el déficit crece cada año en por lo menos 21.000 unidades.

Además, es necesario considerar el déficit cualitativo, por defectos o imperfecciones en cuanto al diseño, estructuras, materiales, inadecuación cultural o ambiental, etc. En las áreas rurales, se estima que 49,4% de las viviendas indígenas son inadecuadas, así como el 15,1% de las viviendas de hogares afroecuatorianos y el 13,3% del resto de la población rural.

En cuanto al hacinamiento en las viviendas, el Informe de los ODM (2007) indica que desde 1995, en el Ecuador se ha mantenido en las mismas proporciones, es decir, el 31% del total de hogares. Sin embargo, la información desagregada en regiones evidencia que, tanto en la Amazonía como en la Costa, se acentúa esa situación con proporciones de hasta el 35% de los hogares, a diferencia de la Sierra con un 24%. En las zonas rurales del Ecuador tiende a subir la proporción de hogares hacinados con un registro en el 2006 del 36% frente al 27% de las zonas urbanas. Adicionalmente, el 60% de los hogares más pobres (quintil 1) viven situaciones de hacinamiento.

De acuerdo al II Informe Ecuatoriano de los ODM el hacinamiento tiene una alta correlación con los niveles de pobreza (especialmente con las necesidades básicas insatisfechas), lo que significa que los hogares más pobres corresponden a los de mayor hacinamiento.

#### **PRIORIDAD 4: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS BÁSICOS Y MEDIO AMBIENTE**

El II Informe de ODM señala que el porcentaje de viviendas con acceso a agua entubada alcanza únicamente un 48% a nivel nacional (últimos lugares a nivel sudamericano). El acceso urbano alcanza valores del 66% de cobertura frente al 14% del área rural. Esta información desagregada por provincias manifiesta importantes brechas territoriales y dificultades relacionadas con el mal estado técnico de las redes de distribución y la inestabilidad en el suministro. Así, las provincias de Bolívar, Los Ríos, Manabí, Chimborazo, Esmeraldas, El Oro, Loja y la región Amazónica no superan el 25% de viviendas con servicio de agua de red pública. Adicionalmente, el servicio es intermitente en el 55% de los sistemas urbanos y un 60% del agua no es potable. Finalmente, dos terceras partes del agua se desperdicia en el proceso de distribución por el deterioro de las redes, o se consumen en acometidas sin control





por la débil gestión de las empresas prestadoras del servicio. En consecuencia, las pérdidas económicas podrían ascender a unos USD 225 millones por año.

De acuerdo al Censo 2001, si bien se constata un incremento de letrinas, pozos ciegos y sépticos, todavía es alto el porcentaje de viviendas que arrojan las aguas servidas a quebradas, terrenos, ríos, etc. Del total de viviendas (2.848.088), un 64,6% (1.859.119) acceden a servicio higiénico de uso exclusivo; un 11% (318.059) disponen de servicio higiénico de uso común; un 7,8% (223.944) usan letrinas; y las demás 16,6% (478.803) no tienen ninguno de estos servicios.

Desde 1995 la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) ha registrado una cobertura nacional de la red de alcantarillado menor al 44% del total de viviendas y para el año 2006 una cobertura del 49%. La región Sierra alcanza el 69% de cobertura de viviendas, la Costa y Amazonía no llegan al 40%. Adicionalmente, se registra una brecha urbano-rural, con una diferencia de 52 puntos porcentuales a favor del área urbana y con una brecha de 68 puntos porcentuales entre el quintil 1 y 5 de consumo a favor del quintil más rico de la población.

En los últimos 25 años, la generación de basura por habitante pasó de 470 a 650 gr/hab/día, lo que implica una producción de basura urbana que alcanza unas 5.500 toneladas diarias. El Censo de 2001 indica que 1.785.954 viviendas (62,7%) acceden a este servicio, mientras 417.566 (14,7%) la depositan en terrenos baldíos y quebradas; 509.070 (17,9%) la incineran y, 135.498 (4,7%) usan "otros mecanismos".

La carencia de actualización tecnológica y financiera ha provocado que los municipios no puedan proporcionar los servicios que demanda la población con calidad y cobertura apropiadas. Los casos más críticos se presentan en las provincias de Loja (con excepción de la ciudad capital), Chimborazo, Cotopaxi y Bolívar, con menos del 50% de cobertura. Estimaciones del MIDUVI para el 2000 fijaban la cobertura de recolección en áreas urbanas en un 72% promedio, y solo 26% dispone de relleno sanitario. En las ciudades de Guayaquil, Quito y Cuenca, se estima que exista un manejo más satisfactorio de los desechos, con coberturas cercanas al 90%. Sin embargo, algunos rellenos sanitarios tienen fallas en el monitoreo ambiental. Cabe resaltar que en la ciudad de Loja existe una experiencia ejemplar en gestión de residuos sólidos y es reconocida, por muchos municipios, como un modelo a seguir.

## MEDIO AMBIENTE

Tanto de áreas naturales, rurales y urbanas, asociadas a: una economía extractiva que ha llevado al deterioro del patrimonio natural, la pérdida de recursos no renovables, derroche de los recursos renovables, la falta de prevención de riesgos naturales, la pérdida de tierra agrícola por sobreexplotación o abandono, y los asentamientos humanos precarios en zonas de riesgo.

En relación al acceso, control y uso de la tierra, según información del año 2001 sobre el uso del territorio, Ecuador registró una superficie natural del 55,8%, que corresponde a la vegetación remanente de todos los ecosistemas. La presión por el aprovechamiento



de recursos ha desplazado a un segundo plano el uso sustentable del territorio. El 48% de los suelos productivos se hallan sometidos a procesos erosivos activos y potenciales, estimándose que se pierden entre 10 y 50 t/ha/año de suelos debido, principalmente, a la pérdida de cobertura vegetal, la falta de riego y tecnología apropiada. Así, se calcula que el 95% de los bosques de la Costa ha sido talado para dar cabida a las actividades agropecuarias. La tasa de deforestación es del 3% anual y se estima que el país pierde 200.000 ha/año de bosques.

La pérdida de páramos y bosque nublado así como el retroceso de los glaciares son los principales problemas de las pérdidas de fuentes de agua. Sólo el 30% de la superficie cultivada tiene riego (860.000 ha) y existe una pérdida de agua, por mala infraestructura, entre 40% y 80% del total captado. Cerca de 23.000 ha. son irrigadas con agua contaminada y apenas el 67% de la población nacional cuenta con un suministro constante de agua potable de calidad en su domicilio.

En el ámbito urbano se observa el deterioro ambiental relacionado con la contaminación atmosférica; altos índices de contaminación hídrica por la disposición sin tratamiento de residuos líquidos domiciliarios e industriales; inadecuado manejo del crecimiento urbano expresado en congestión, contaminación, ruido, diseminación de desechos, escasez de espacios de contacto con áreas verdes, de esparcimiento y recreacionales, violencia social e inseguridad; inadecuado manejo y disposición de residuos sólidos,

domésticos e industriales; inexistencia de un sistema nacional de información sobre calidad ambiental.

Adicionalmente, de acuerdo al Informe sobre los ODM, al igual que en el promedio de países de Latinoamérica, la incidencia de los desastres naturales en Ecuador muestra un aumento progresivo del número de eventos, principalmente aquellos asociados al cambio de los patrones climáticos y temperaturas extremas (inundaciones, deslizamientos de tierra, incendios silvestres y sequías). Entre 1990 y el 2006 se contabilizan 29 desastres naturales, de los cuales los eventos de origen climático son el 59% del total. Sin duda, uno de los fenómenos climáticos con mayor afectación social, ambiental y productiva ha sido el fenómeno de El Niño, con más de nueve apariciones en los últimos cuarenta años. A pesar de que el número de muertes, como consecuencia de los desastres naturales, ha disminuido, el número de damnificados muestra un incremento. Este problema se ha manifestado con agudeza en el presente año (2008), la temporada invernal ha provocado inundaciones en 13 provincias del país, como consecuencia 60.000 familias se encuentran evacuadas y los sistemas de agua y alcantarillado como las vías de acceso están colapsados como resultado.

## INFRAESTRUCTURA PARA LA VIVIENDA (META 11)

El país ha realizado avances en términos de infraestructura básica en la última década. Sin embargo quedan muchos desafíos pendientes. Así lo demuestra, el estudio realizado por la Secretaría del Frente Social sobre la vivienda y la infraestructura básica en el Ecuador 1990-2001 que se recoge textualmente en los siguientes párrafos.

El porcentaje de viviendas con alcantarillado por red pública pasó del 39,5% en 1990 al 48,5% en 2001 (con incremento de 9 puntos). El avance es mucho más grande en la Sierra y el Oriente (con mejora de 15 puntos), y menor en la Costa (con mejora de apenas 4 puntos), lo cual refuerza la disparidad histórica en desventaja de la Costa. En la actualidad todavía una de cada dos viviendas no cuenta con alcantarillado por red pública.

El porcentaje de viviendas con electricidad pasó del 77,7% en 1990 a 90,8% en 2001 (con incremento de 13 puntos). El avance es mucho mayor en la Amazonía, con una mejora de 21 puntos, y menor en la Costa y Sierra, con mejora de 13 puntos. Sin embargo aún se mantienen, en aquella región, niveles muy inferiores al promedio nacional. Ver Tabla N°6: Características de la vivienda.

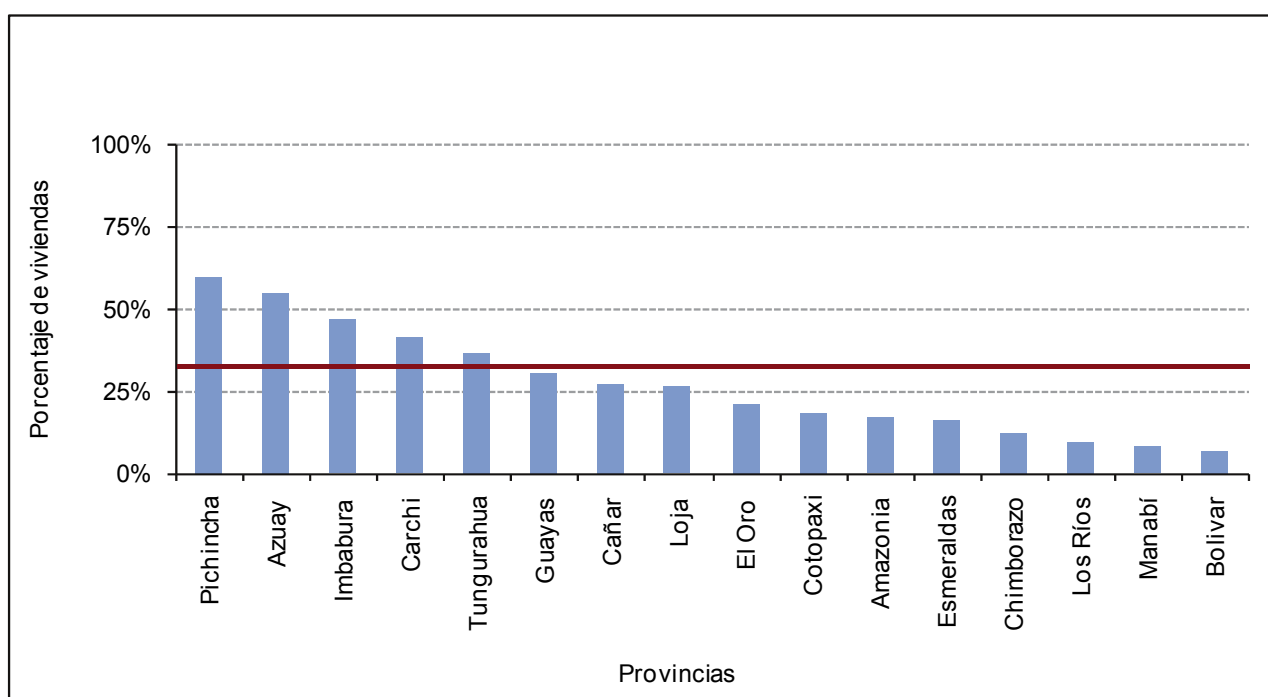
El porcentaje de viviendas con agua entubada dentro de la vivienda pasó del 38,3% en 1990 al 47,9% en 2001 con un incremento de 10 puntos. El avance es más significativo en la Amazonía con una mejora de 20 puntos, y menor en la Costa y Sierra con una mejora de 8 y 12 puntos, respectivamente, lo cual ayuda a corregir, en alguna manera, la disparidad histórica en desventaja del Oriente. Con todo, en esta región en la actualidad, apenas una de cada tres viviendas tiene agua entubada.

En cuanto a la recolección de basura también se presentan importantes avances en los años 1990. Hay un incremento, a nivel nacional de 30 puntos en el porcentaje de viviendas que cuentan con un sistema de recolección de basura. El avance es mayor en la Costa (25 puntos) que en la Sierra y la Amazonía (15 puntos). A nivel nacional la Amazonía mantiene los niveles más bajos.

En resumen, se puede concluir que, desde el punto de vista de las características de la vivienda, no existen cambios importantes en el período analizado, excepto en el hacinamiento, indicador en el cual se observa una ligera mejoría.

Por otro lado, respecto de la infraestructura básica, en la cual la acción pública juega un papel preponderante tanto a nivel central como local, se observa

### GRÁFICO: PROPORCIÓN DE VIVIENDAS CON ACCESO A AGUA ENTUBADA POR RED PÚBLICA DENTRO DE LA VIVIENDA CON ABASTECIMIENTO PERMANENTE (2006)



Fuente: CISMIL Informe del Ecuador sobre los ODM (2007).



que: si se compara el porcentaje de viviendas por medio de abastecimiento de agua, según condición étnica, encontramos que sólo el 47,2% de las viviendas de la población indígena se abastecen de la red pública, seguidos de las viviendas de los afroecuatorianos 62% y del resto de la población 69,4%. Esto significa que de cada 100 viviendas indígenas en las áreas rurales 52 se abastecen de agua desde ríos y acequias y en las viviendas rurales de la población afroecuatoriana 48 de cada 100.

Adicionalmente, las entidades prestadoras de servicios no han logrado reducir la mala calidad de los servicios: el 50% de los centros urbanos, el servicio de agua es intermitente, a lo que se agregan los problemas derivados por contaminación y pérdidas producidas por la calidad de los materiales y el deterioro de las tuberías; y su costo. Además de estos problemas, dos terceras partes del recurso se desperdician en el proceso de distribución por el deterioro de las redes o se consume en acometidas sin control causadas por la débil gestión comercial. Las pérdidas económicas en el sector ascienden a 225 millones de dólares anuales.

## PRIORIDAD 5: FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

### MECANISMOS FINANCIEROS PARA LA VIVIENDA DE LA POBLACIÓN EN CONDICIONES DE POBREZA

El principal mecanismo financiero para la vivienda de la población en condiciones de pobreza es el Sistema de Incentivos a la Vivienda (SIV), gestionado por el MIDUVI. A través de este programa, entre 1999 y 2001, se otorgó subsidios a 77.000 hogares.

En el año 2007 el MIDUVI incrementó sustancialmente los fondos del SIV y el Bono de Vivienda para familias pobres hoy alcanza USD \$3.600. Además, se estudia la convergencia de los programas sociales del Bono Familiar y el bono para regularizar la tenencia (que alcanza USD \$400) entre otros, de este modo se busca potenciar recíprocamente estos programas y articularlos mejor en beneficio de las familias receptoras.

Adicionalmente, se proyecta incrementar sustancialmente el número de Bonos de Vivienda que entregará el Estado de un estimado de 50.000 en el año 2007 a 100.000 en el año 2010, de los cuales 60.000 irán destinados a vivienda nueva y se esperaría que no menos de 40.000 se destinarían a vivienda urbana

nueva, que requerirá financiamiento complementario a largo plazo a favor de los adjudicatarios finales.

A pesar de que el mayor déficit de vivienda es a nivel urbano y sobre todo en las grandes ciudades, el monto de Bonos de Vivienda emitidos en el año 2007 sólo han llegado a 10.000 para vivienda nueva en los sectores urbano y urbano marginal y se han pagado tan sólo 4.574. En contraparte, en el sector rural los bonos emitidos ascienden a 14.713. Esta situación debería revertirse acorde al déficit existente y su tendencia.

Es importante señalar que se requiere generar mecanismos de financiamiento que complementen el subsidio y el ahorro de los beneficiarios. Hasta el momento, por motivos de riesgo, costos operativos y falta de acceso a fuentes de recurso de largo plazo, el sistema financiero y cooperativo privado ha atendido escasamente a los quintiles más bajos de la población con créditos hipotecarios de largo plazo que complementen los incentivos del SIV.

Una de las causas más relevantes para que no se logre un incremento significativo en la implementación de viviendas urbanas para los Quintiles 1,2 y 3 de la población es la falta de financiamiento hipotecario complementario que requieren las familias para acceder a soluciones de vivienda cuyos costos están sobre los USD\$ 8.000. Este mismo hecho inhibe que los promotores de proyectos de vivienda urbana se interesen en emprender nuevos proyectos privados, quienes adicionalmente han enfrentado restricciones en el acceso a crédito adecuado para construir proyectos masivos de vivienda social en las ciudades.

Si bien el sistema financiero privado ha sido dinámico en implementar créditos hipotecarios de largo plazo en los últimos años y actualmente el crédito total para el sector vivienda supera 1.500 millones de dólares, ha atendido principalmente a los quintiles más altos de la población. Al 31 de octubre de 2007 el Sistema Financiero tenía un saldo otorgado de créditos para vivienda por USD \$1.312.048.000, a los que habría que sumar los créditos titularizados a través de la Corporación de Titularización Hipotecaria, por USD \$280.000.000 y el crédito otorgado por cooperativas no reguladas por la Superintendencia de Bancos.

Por otra parte, las entidades financieras del Sector Público que han mantenido operaciones de créditos hipotecarios al sector vivienda, son principalmente la CFN y BEV, mediante redescuentos de cartera hipotecaria al sistema financiero privado, cooperativas y mutualistas. El crédito directo como banca de primer piso ha sido muy reducido, el que se ha otorgado principalmente por parte del BEV. El monto





de créditos otorgado por el BEV en el año 2007 sólo llega a USD \$5.235.886, en 905 operaciones, con un promedio de USD \$5.785 por cada operación. El monto de crédito de vivienda otorgado por el BEV es muy poco significativo dentro del monto total otorgado por el sistema que asciende a USD \$1.334 millones de dólares, representando tan sólo el 1,43%, sin considerar las operaciones de crédito hipotecario titularizado que no se reflejan en los balances de las entidades financieras. En su condición actual el BEV difícilmente podrá jugar un rol protagónico en la solución de las necesidades de financiamiento de largo plazo que tiene el sector de la vivienda social.

Por otra parte, la CFN ha ido adquiriendo un papel preponderante en el financiamiento de promotores y constructores de proyectos de vivienda, tanto como banca de primer piso, como redescotando cartera de ese sector al sistema financiero privado. La CFN ha operado activamente como banca de segundo piso en el redescuento de cartera de vivienda al sector financiero privado y de las cooperativas. Además ha demostrado buenos niveles de eficiencia en la canalización de recursos de largo plazo a los diversos sectores productivos incluyendo el de la construcción y la vivienda. De hecho, actualmente tiene más de 43% de su cartera en créditos al sector vivienda o a los constructores, lo que asciende a un monto de más de 70 millones de dólares, rebasando con creces los volúmenes de créditos y redescuentos que mantiene el BEV. A pesar de lo señalado la CFN no considera que esté dentro de su misión el convertirse en ente financiero del sector vivienda.

Finalmente, es necesario destacar que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha anunciado que implementará nuevamente los créditos hipotecarios para sus afiliados y que podría conceder entre 70.000 y 80.000 créditos en total, dependiendo de los parámetros de calificación que se aprueben.

El escenario descrito indica que será necesario un análisis profundo de diferentes alternativas de financiamiento de los programas de vivienda social previo a tomar decisiones eficientes, viables y sustentables en el largo plazo para poder cubrir la demanda existente.

### **MECANISMOS FINANCIEROS PARA EL MEJORAMIENTO DE BARRIOS**

En el país no existen políticas ni mecanismos financieros para el mejoramiento de barrios. Sin embargo, de la información disponible, se conoce que el MIDUVI invirtió aproximadamente USD \$900.000 en proyectos piloto en el año 2007 y ha emprendido nuevas iniciativas en este ámbito, en un esfuerzo conjunto con algunos municipios y se prevé destinar USD \$3.490.000 en el año 2008. Las negociaciones en curso se realizan con los municipios de Manta, Quevedo y Guaranda. Adicionalmente, gobiernos locales han gestionado, o negocian, créditos de organismos internacionales como el BID y la CAF para programas de regeneración urbana, como es el caso de la Municipalidad de Loja. También existen proyectos financiados con fondos propios de los municipios, principalmente, para conservación de patrimonio histórico o para desarrollar el potencial turístico de las ciudades.

## ACTIVIDADES RECIENTES DE UN-HABITAT

### Título del Programa

Programa conjunto PNUD- UN-Habitat	Desde 2004, UN-HABITAT y el PNUD formularon un programa conjunto para brindar asistencia técnica en procesos de descentralización, fortalecimiento institucional y mejoramiento de la gestión territorial. Esta alianza permite una relación estrecha entre ambas agencias y brinda a UN-HABITAT un importante soporte dentro del Sistema de las Naciones Unidas en el país.
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	En el año 2007 se suscribió un convenio de cooperación a través del cual se prevé: la construcción de una Línea Base sectorial que informe la toma de decisiones y permita evaluar los impactos que tienen los Programas y Proyectos; el análisis de los mecanismos de producción y gestión sectorial a efectos de mejorar su eficacia, eficiencia, efectividad, participación y transparencia; el diseño e implementación de una Agenda de Políticas Públicas acorde con los lineamientos de cohesión e inclusión social propuestos por el Gobierno Nacional; el fortalecimiento de las capacidades para el seguimiento, evaluación y apoyo a la gestión de los proyectos prioritarios y emergentes en curso del MIDUVI.
Municipio de Guayaquil	La Agencia goza de una presencia sólida en Guayaquil, a través del proyecto ECU/01/014 de asistencia a la Municipalidad, ejecutado en conjunto con el PNUD. El proyecto incluye los temas de transporte urbano, indicadores y ODM, asentamientos precarios, desarrollo social y fortalecimiento institucional; el arreglo de ejecución conjunta prevé aporte de ingresos por cooperación directa y por ejecución de líneas presupuestarias. Según lo acordado con la Municipalidad, cada año se definen las actividades de apoyo a ser brindado por el equipo UN-HABITAT y PNUD (con apoyo directo de ROLAC y la HPM). El presupuesto anual es aprobado por el Concejo Municipal. Cabe destacar que, dentro del Plan de Acción para el 2007, este proyecto desarrolló el Informe de ODM Locales en Guayaquil, con la asistencia técnica del CISMIL, un equipo académico auspiciado por el PNUD para acompañar el cumplimiento de las Metas del Milenio y el documento guardó fue apoyada directamente por ROLAC dentro de su programa piloto de Localización de las Metas del Milenio y el documento guardó simetrías de comparación con los Informes Nacionales ya producidos. Al momento se han desarrollado talleres sobre indicadores urbanos, planificación y ODM.
LA21 Esmeraldas - Loja	Tras casi dos años de trabajo implementando el Programa Agenda Local 21 en el Ecuador han hechos avances sustantivos en el desarrollo de las experiencias en las ciudades de Esmeraldas y Loja. Se han fortalecido y emprendido una gestión municipal participativa con los actores sociales en la definición y priorización de problemas urbano ambientales.
Municipio de Esmeraldas	Se ha elaborado el Perfil Urbano Ambiental de Esmeraldas y realizado la Consulta Urbana en junio de 2007, en donde se ha consensuado un Pacto Ciudadano que identifica acciones, responsabilidades y aportes en los temas priorizados: tratamiento de desechos sólidos, líquidos y hospitalarios, mejoramiento de espacios públicos, deforestación y ordenamiento territorial. Próximamente se abordará el Plan de Ordenamiento Territorial y se definirán proyectos demostrativos a desarrollar de manera conjunta entre sociedad civil y sectores público y privado. Hasta el momento ya se ha incidido en proyectos municipales de tratamiento de espacios públicos. Por otro lado, se han fortalecido las capacidades internas de gestión municipal a través de una racionalización del orgánico-funcional y procesos asociados a la gestión, planificación territorial; se han desarrollado talleres de capacitación en diseño de proyectos y pasantías con la colaboración de la Municipalidad de Cuenca (de acuerdo a un Convenio de Colaboración establecido entre ambas ciudades. Al momento el desarrollo del proyecto cuenta con un aporte sustantivo de la Cooperación Técnica Belga (CTB) a través del Programa de Salud y Medio Ambiente de Esmeraldas (SYMAE) que apoya el espacio institucionalizado de la mesa de saneamiento ambiental a través del Consejo Cantonal de Salud y actividades de la AL21 Esmeraldas.

## Título del Programa

Municipio de Loja	A través de un proceso participativo con actores sociales se ha definido y aprobado una ordenanza de urbanismo, construcciones y ornato. Asimismo, se han hecho avances importantes en la actualización del sistema catastral; se ha elaborado un diagnóstico de la realidad urbano ambiental del cantón e iniciado el proceso de conformación de una propuesta de plan de ordenamiento urbano que prevé una efectiva participación de la ciudadanía (tema priorizado en la ciudad de Loja). A su vez se han dado avances en la racionalización de procesos y manejo informático de trámites, y desarrollado proyectos municipales desde un enfoque de desarrollo sostenible, por ejemplo: la implementación del Sistema Integrado de Transporte. Se espera que próximamente se implemente un proyecto demostrativo en reciclaje de aceites del parque automotor.
Municipalidad de Cuenca	A partir del año 2005 la Unidad Municipal de Tránsito de Cuenca, solicitó la cooperación de UN-HABITAT para actualizar y desarrollar el Plan Integral de Tránsito y Transporte. Para esto se contó con la colaboración de UN-HABITAT-PNUD. Hasta el momento se han logrado cambios significativos en el mejoramiento en el servicio del transporte público. El gobierno local se apresta a implementar proyectos de: semaforización, estaciones de transferencia y modificación de la red viaria y, se aspira a ejecutar el plan integral en los próximos años.
Cities Alliance MIDUVI	Con una aportación de Cities Alliance al MIDUVI se logró completar el diseño de un proyecto para un grupo de siete ciudades intermedias para la expansión urbana; en la actualidad el gobierno nacional está estudiando la posibilidad de financiar esta iniciativa con recursos fiscales. Adicionalmente, este proyecto contempla el financiamiento de un componente ejecutado por UN-HABITAT para el desarrollo de herramientas de gestión: sistemas catastrales y presupuestos participativos.
Asociación de Municipalidades Ecuatorianas	Los vínculos de cooperación entre UN-HABITAT y AME se han concentrado en la organización de la III Edición del Premio Nacional de Mejores Prácticas de los Gobiernos Seccionales. Se ha asignado un cooperante proveniente de la Universidad del País Vasco para colaborar en la organización del Premio y en el diseño del plan de trabajo de AME en 2008, que incluirá temas de seguridad urbana, Agenda Local 21, Desarrollo Económico Local, Sistema Catastral, sistema de información y portal virtual. Con el apoyo del Programa Agenda Local 21 de UN-HABITAT, AME suscribió convenios con el Municipio de Esmeraldas y Loja, con el objeto de apoyar los procesos de planificación urbana y ambiental a través de la designación de un equipo de especialistas que trabajarán, conjuntamente con los equipos municipales en la elaboración de propuestas de planes de ordenamiento territorial.
Fondo ODM	Luego de haber sido aprobado el "Programa para conservación y manejo sostenible del patrimonio natural y cultural de la reserva de biosfera Yasuni", UN-HABITAT será responsable de facilitar acuerdos y aplicar una metodología para el ordenamiento territorial de la reserva de biosfera del Parque Nacional Yasuni. La Agencia también estará involucrada en la elaboración del plan de manejo y de un portafolio de proyectos.

## DE LOS SOCIOS TEMÁTICOS

### Título del Programa

<p>Contrato Social por la Vivienda</p>	<p>Desde el año 2006 un grupo de veintiuna organizaciones sociales, empresarios, profesionales y organizaciones no gubernamentales interesados en promover el derecho a vivienda y a la ciudad, decidieron conformar un espacio para abogar e incidir en las políticas públicas. Esta organización, denominada "Contrato Social por la Vivienda", en la cual participa UN-HABITAT, en el 2006 logró persuadir a las autoridades del gobierno nacional para mantener y fortalecer el Sistema de Incentivos para la Vivienda. Luego del cambio de gobierno en enero de 2007, el MIDUVI ha mantenido un diálogo sistemático con esta organización y realizado diversas consultas sobre las políticas y los reglamentos destinados a vivienda y regularización de la tenencia. Además este espacio organizativo está participando activamente, en la generación de propuestas que serán presentadas a la Asamblea Constituyente, referidas a la seguridad de la tenencia, el derecho a vivienda y a la ciudad.</p>
<p>Programa PLANTEL</p>	<p>Este Programa ejecutado por un consorcio en el que participan: AME-CONCOPE-VVOB-EPN, tiene como ámbito de trabajo la planificación territorial. Ha desarrollado un importante proceso participativo de ordenamiento territorial en la Sierra Central del Ecuador y en la Provincia de Manabí. Estas iniciativas servirán de insumo para el proceso de configuración del sistema nacional de planificación espacial impulsado por la SENPLADES junto con los proyectos desarrollados por otros aliados como la Municipalidades de Cuenca, Cañar y Coca, entre otros.</p>
<p>Iniciativa interagencial para promover y difundir el derecho a vivienda y la ciudad</p>	<p>UN-HABITAT, conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos - OHCHR, elaboró un documento de apoyo al proceso debate de la nueva constitución del país. También se están preparando documentos que servirán de soporte a la SENPLADES y el MIDUVI en la identificación de políticas y programas relacionados con la Agenda Hábitat.</p>
<p>Hábitat para la Humanidad (HFH)</p>	<p>En coordinación y conjuntamente con ROLAC elaboró un proyecto que fue presentado y aprobado por DFID para promover el derecho a la seguridad de la tenencia y el derecho a la vivienda en Ecuador. Este proyecto será gestionado por HFH con la colaboración y participación del Contrato Social por la Vivienda y UN-HABITAT.</p>
<p>UNDESA</p>	<p>Ha manifestado a UN HABITAT su voluntad de preparar un documento de proyecto conjunto para acompañar los procesos de fortalecimiento institucional de los llamados "Municipios Alternativos en Ecuador", esto es, aquellos donde se han formulado presupuestos participativos y atienden población mayoritariamente indígena.</p>
<p>Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer - CLADEM</p>	<p>A mediados del año 2007, esta organización elaboró el documento "Diagnóstico sobre las Mujeres y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Derecho a la Vivienda en el Ecuador", solicitado por el Relator Especial de Vivienda del sistema de Naciones Unidas.</p>
<p>Programa Articulación de Redes Territoriales - ART</p>	<p>El Programa Art en Ecuador, ha iniciado procesos de consulta con gobiernos locales. Se estima que en el 2008 se podrán identificar proyectos conjuntos en áreas de trabajo donde existan coincidencias.</p>



## ESTRATEGIAS



### ESTRATEGIA PROPUESTA POR UN-HABITAT

UN-HABITAT desarrollará sus actividades en el marco de las orientaciones del Gobierno Nacional, especialmente de la SENPLADES, el MIDUVI y las agencias de los gobiernos locales. También acompañará el proceso organizativo del Contrato Social por la Vivienda y del Foro Urbano Ecuador, en la perspectiva de lograr una efectiva participación de la sociedad civil en la identificación y monitoreo de políticas y programas referidos al derecho a la vivienda adecuada y a la ciudad.

Asimismo, continuará desarrollando los Programas y actividades actualmente en curso, entre éstas: el Programa Agenda Local 21; el Proyecto de apoyo al fortalecimiento del MIDUVI; Programa MIDUVI/Cities Alliance que apoyará a los municipios en ejercicios locales tendientes a lograr cinco productos: iniciati-

vas de presupuestación / planificación participativa, y el perfeccionamiento de catastros; el Plan Integral de Transporte de Cuenca; y apoyo al Premio Mejores Prácticas de los gobiernos seccionales.

Además, una vez que se concrete el financiamiento, UN-HABITAT participará en la ejecución del Programa Gobernabilidad del Sector Agua y Saneamiento. También colaborará en la ejecución del Programa Regional de HFH.

### OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Las áreas donde UN-HABITAT participará en apoyo a la realización de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo son: agua y saneamiento, políticas de vivienda y planificación y gestión urbana. En esta perspectiva acompañará las iniciativas del MIDUVI y

### DESARROLLO DE CAPACIDADES

UN-HABITAT pondrá a disposición de las entidades nacionales y locales responsables de la planificación y gestión urbana, las metodologías, instrumentos y experiencias desarrolladas en el marco de los programas globales de la Agencia. Además, desarrollará estrategias proactivas orientadas a fortalecer las capacidades de las instituciones y organizaciones sociales en los siguientes ámbitos: planificación y gestión urbana y ambiental; diseño de políticas públicas para vivienda y servicios básicos; participación ciudadana; gestión de servicios urbanos y espacios públicos.

de los municipios; y contribuirá a los esfuerzos de las organizaciones sociales que promueven el derecho a la vivienda adecuada y a la ciudad y que buscan incidir en las políticas públicas y en la gestión encaminada a construir asentamientos humanos y ciudades incluyentes, equitativas y sustentables, entre ellas: Contrato Social por la Vivienda y Foro Urbano Ecuador.

Adicionalmente, buscará contribuir a los objetivos del gobierno nacional para establecer estrategias que prevengan la degradación ambiental y los desastres naturales y políticas encaminadas a lograr el desarrollo urbano sostenible, cuestión esta última en la cual tienen competencias y responsabilidades los diferentes niveles de gobierno, especialmente las municipalidades.

## PRIORIDADES IDENTIFICADAS DEL SECTOR

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 fue formulado teniendo como base la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los informes sobre el estado de los ODM, tanto al nivel nacional como provincial y cantonal y, hay un firme compromiso del gobierno nacional en perseverar en esta línea de acción.

El MIDUVI ha establecido las siguientes prioridades: mejorar su eficacia, eficiencia, efectividad, participación y transparencia; definir una Agenda de Políticas Públicas acorde con los lineamientos de cohesión e inclusión social propuestos por el Gobierno Nacional; desarrollar una programación coordinada de las actividades de las Subsecretarías del MIDUVI en la perspectiva de mejorar el impacto de programas y proyectos de vivienda, agua, saneamiento y gestión de residuos; fortalecer las capacidades para el seguimiento, evaluación y apoyo a la gestión de los proyectos priorizados del MIDUVI (en curso y otros emergentes); la adopción de un rol de facilitador y canalizador de las demandas ciudadanas para la adopción de políticas y estrategias sectoriales que promuevan el fortalecimiento de órganos ciudadanos de gestión de ciudad; definición de modelos operativos más efectivos, eficientes, democráticos y sustentables, que estimulen la colaboración público-privada a través de acuerdos de gestión y marcos normativos que, garanticen a largo plazo, los compromisos y consensos adoptados por los actores sociales e institucionales, así como el ejercicio del MIDUVI como ente rector en el sector.

Las prioridades identificadas por el Gobierno Nacional, relacionadas con la Agenda Hábitat se resumen de la siguiente manera: atención al déficit cuantitativo y cualitativo de viviendas; acceso universal

a agua y saneamiento; descentralización y fortalecimiento de gobiernos seccionales; reducción de desastres y vulnerabilidades; fortalecimiento de la planificación física territorial urbana y rural. Otras prioridades incluyen programas para mejorar el transporte, espacios públicos y la gestión ambiental.

El II Informe de los ODM del Ecuador, señala que el MIDUVI proyecta llegar a 100.000 soluciones habitacionales con un total de inversión de aproximadamente 203 millones de dólares. Estas inversiones se realizarán a través del Sistema de Incentivos para la Vivienda dirigido a familias de escasos recursos de áreas urbanas y rurales. También se prevé continuar ejecutando el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios cuyo objetivo es promover y mejorar la calidad urbana de las ciudades.

Para atender las necesidades de agua, el II Informe de los ODM indica que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda continuará ejecutando dos programas. El Primero de Agua y Saneamiento para las Ciudades Intermedias. Este Programa tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de municipios intermedios del Ecuador (100.000 a 300.000 habitantes). También se dará continuidad al Programa de Agua y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios que se ejecuta desde 2001.

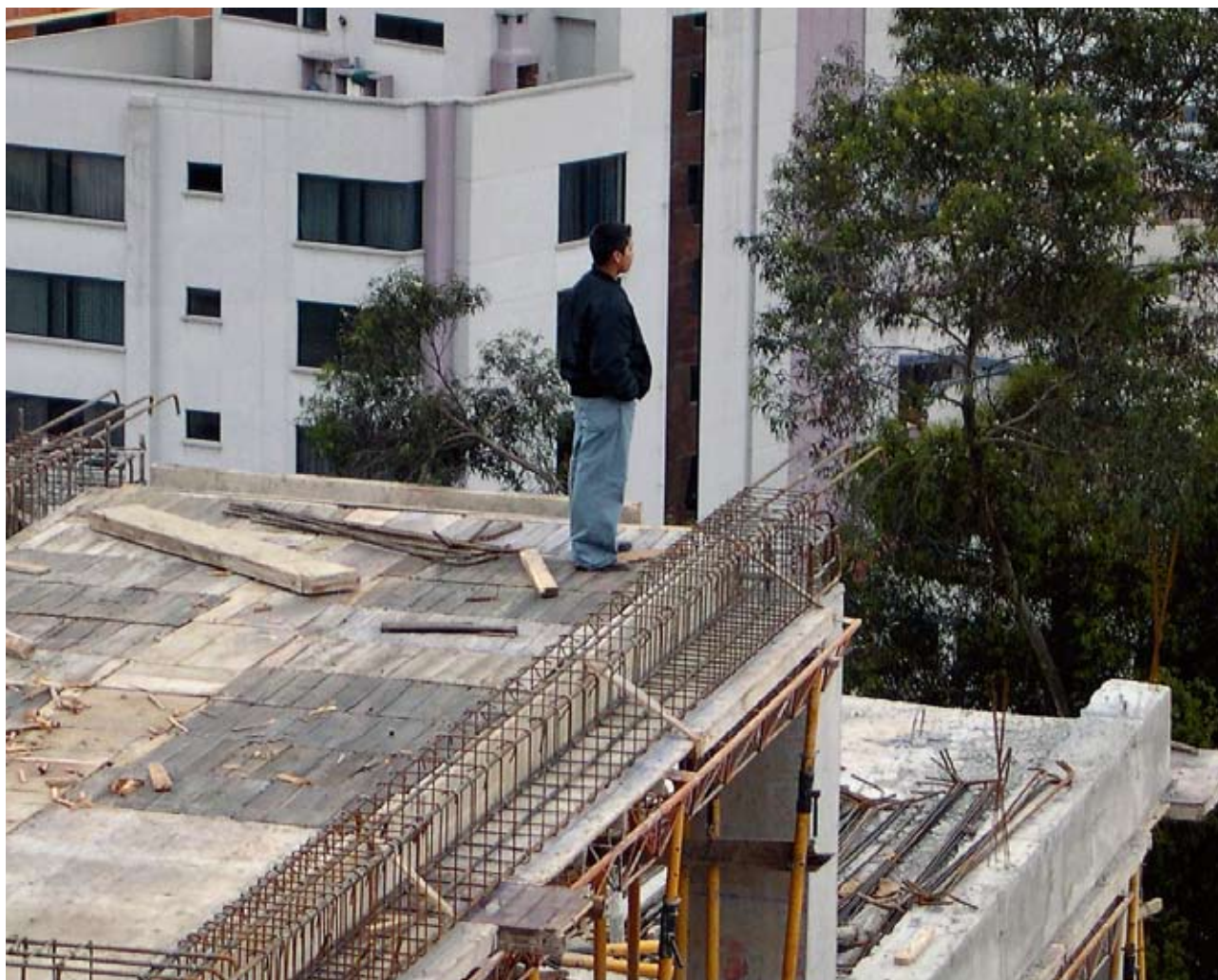
En el ámbito político institucional se prevé impulsar un proceso de reforma política administrativa orientado a superar las inequidades, fortalecer la institucionalidad, descentralizar la gestión del Estado, entre otras estrategias. En lo que respecta al MIDUVI, existe la voluntad de emprender un proceso de fortalecimiento de sus competencias, capacidades y funciones.

Para atender las necesidades de agua, el II Informe de los ODM indica que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda continuará ejecutando dos programas. El primero el Programa de Agua y Saneamiento para Ciudades Intermedias. Este Programa tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de municipios intermedios del Ecuador (100.000 a 300.000 habitantes). También se dará continuidad al Programa de Agua y Saneamiento para Comunidades Rurales y Pequeños Municipios que se ejecuta desde el 2001.

En el ámbito político institucional se prevé impulsar un proceso de reforma política administrativa orientado a superar las inequidades, fortalecer la institucionalidad, descentralizar la gestión del Estado, entre otras estrategias. En lo que respecta al MIDUVI, existe la voluntad de emprender un proceso de fortalecimiento de sus competencias, capacidades y funciones.



## ACUERDOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN



### PRINCIPIOS BÁSICOS

La relación de UN-HABITAT con las entidades del Gobierno del Ecuador así como las actividades previstas estarán guiadas por los principios, políticas y estrategias señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo.

UN-HABITAT actuará en el marco de las normas establecidas por el sistema de Naciones Unidas y por el Gobierno Nacional.

La preparación e implementación de programas y proyectos, se realizará con la participación y corresponsabilidad de las contrapartes del nivel nacional, local o comunitario, según corresponda.

Para la ejecución de programas y proyectos se conformarán comités de gestión con las entidades involucradas y las entidades donantes.

### INFORMACIÓN

La información generada por los programas y proyectos será sistematizada y difundida por diferentes medios. Los mecanismos y medios de difusión serán elegidos de acuerdo a las audiencias y objetivos identificados para cada caso (publicaciones, manuales, internet, etc).



## CUADRO DEL PROGRAMA

### MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS				
Nombre del programa o componente	Contraparte	Fuente de financiamiento	Presupuesto (USD)	
UNDAF Resultado (NO APLICA, el UNDAF se elaborará en los próximos meses)				
Convenio de asistencia técnica	MIDUVI	MIDUVI	1.450.000	
Asistencia técnica gobiernos locales en presupuesto participativo y catastros	Por definir	Cities Alliance	40.000	
Agenda Local 21 en Loja	Municipio de Loja	Municipio /AME/ UN Habitat	920.000	
Agenda 21 Esmeraldas	Municipio de Esmeralda	Municipio /AME/ UN Habitat	366.000	
Sistema Integrado de Transporte Cuenca.	Municipio de Cuenca	Municipio de Cuenca	100.000	
Conservación y manejo sostenible Yasuní	Ministerio de Ambiente	Fondos ODM	128.000	
Derecho a la vivienda- tenencia segura financiado gestionado por HFH	HFH-MIDUVI-Gobiernos locales por definir	DFID	s/d	
Apoyo al proceso de descentralización y Premio Nacional de Mejores Prácticas de los gobiernos seccionales	AME	Universidad - Gobierno País Vasco	Aporte en especies	
Programa: Gobernabilidad	SENPLADES	Fondos ODM	3.355.090	
Acceso a Derecho a Vivienda Adecuada a través del empoderamiento de la organización "SCH" en Ecuador	CSV	Fondo Democracia UN	489.000	

## PRESUPUESTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN

### MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Áreas temáticas / Componentes	Año 1	Año 2	Fondos garantizados	Fondos no garantizados	Total (en US dólares)
<b>Área Temática: desarrollo urbano</b>					
1. Asistencia técnica gobiernos locales en presupuesto participativo, catastros y regularización de la tenencia	40.000	0	40.000	0	40.000
2 Agenda Local 21 en Loja	920.000	0	920.000	0	920.000
3 Agenda Local 21 en Esmeraldas	360.000	0	360.000	0	360.000
4 Sistema integrado de transporte, Municipio de Cuenca	100.000	0	100.000	0	100.000
5 Conservation and Sustainable Management of the Yasuní Biosphere Reserve Natural and Cultural Heritage.	31.000	97.394	128.394	0	128.394
6 Derecho a vivienda y tenencia segura, gestionado por HFH	0	0	0	0	0
7 Programa de gobernabilidad del sector agua y saneamiento	3.355.090	0	0	3.355.090	3.355.090
8. Premio Mejores prácticas de gobiernos seccionales	18.000	0	18.000	0	18.000
9. Programa de voluntarios UN Habitat Ecuador	0	90.000	90.000	0	90.000
10. Acceso a Derecho a Vivienda Adecuada a través del empoderamiento de la organización "SCH" en Ecuador	244.500	0	0	244.500	489.000
<b>Total Área</b>	<b>5.068.590</b>	<b>187.394</b>	<b>1.656.394</b>	<b>3.599.590</b>	<b>5.550.484</b>

## BIBLIOGRAFÍA

BID Ecuador. Estrategia del Banco en el Sector de Agua Potable y Saneamiento. S/f

BID Ecuador. Programa de apoyo al sector vivienda II (EC-0207) Informe de Proyecto. 02. 2005

BID Ecuador. Programa de apoyo al sector vivienda II (EC-0207) Informe de Proyecto.02. 2002.

BID Evaluación preliminar de la economía extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe. Reporte de la Investigación en Ecuador Lima, ILD, Noviembre, 2006, en: [www.ild.org](http://www.ild.org)

BID Programa de Apoyo al sector vivienda. Préstamo BID 1078 OC-EC y 1002 SF-EF. Evaluación de Impacto. Informe final s/f.

Datos Banco Central del Ecuador, [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec), Oferta Final de Bienes y Servicios; también en el II Informe Nacional de los ODMs, 2007.

Evaluación Común de País (CCA), PNUD, diciembre de 2002.

IEFIVI - Instituto Ecuatoriano para el Financiamiento de Vivienda. Financiamiento de Vivienda. Boletines Informativos 2005-2006.

INEC 2006. Citado en Presentación MIDUVI 2007. Planificación sectorial.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. VI Censo de población y V de Vivienda. Resultados Definitivos. INEC, Quito, 2002.

LUCIO PAREDES, Pablo. Impacto Económico del sistema de incentivos para la vivienda en el Ecuador. MIDUVI. 2002.

Mercado de suelo de Quito, publicado por el MDMQ-1996 actualizado año 2000, citado en BID, 2002.

MIDUVI- Subsecretaría de Agua y Saneamiento. Presentación. Plan Nacional de Desarrollo Sectorial. Taller organizado por SENPLADES el 09 de mayo de 2007.. , 2007.

MIDUVI, 2006. Borrador final del Proyecto de la Ley Orgánica de los Servicios de Agua y Saneamiento.

MIDUVI, 2007. Presentación. Planificación Sectorial. Taller organizado por SENPLADES el 09 de mayo de 2007.

MIDUVI. 2006. Ecuador: déficit habitacional estimado a diciembre 2003.

MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA. 2002. Subsecretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico. Política Nacional de Agua y Saneamiento.

PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 2006

UN-HABITAT, Localizing the Millennium Development Goals. A guide for municipalities and local partners. Nairobi-Kenya. 2006.

UN-HABITAT. Indicadores de la Agenda UN-HABITAT en el Marco de los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

UN-HABITAT. Indicadores Urbanos Estambul + 5. Guía. Traducido por el Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU-LAC).



## ACRÓNIMOS

AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
BEV	Banco Ecuatoriano de la Vivienda
CFN	Corporación Financiera Nacional
HFH	Habitat para la Humanidad
LA21	Agenda Local 21
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación
SIV	Sistema de Incentivos para Vivienda

## RESUMEN EJECUTIVO

El Gobierno de Ecuador pasó por el proceso de creación de una nueva Constitución que ha cambiado leyes y reglamentaciones, políticas públicas y, como resultado del cambio, instituciones. Dentro de este contexto, el HCPD busca apoyar este proceso, sus esfuerzos y formular una estrategia para aproximarse de una mejor manera al sector urbano.

El documento provee un panorama del contexto nacional y de las intervenciones en áreas para alcanzar los desafíos urbanos en los próximos dos años. Las áreas de intervención son: Planificación urbana y gestión, gobernanza, suelo y vivienda, servicios básicos, desarrollo urbano y medio ambiente urbano y formación de capacidades para el desarrollo. Dentro de estas áreas, y de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, cuatro líneas de trabajo específicas han sido decididas: agua y saneamiento, vivienda, planificación urbana y gestión y participación ciudadana. Con la colaboración de socios como SENPLADES, MIDUVI y organizaciones sociales como Contrato Social por la Vivienda y el Foro Urbano Ecuador, se espera que UN-HABITAT continúe su papel activo en políticas y proyectos urbanos.

# EXECUTIVE SUMMARY

The Government of Ecuador is in the process of creating a new Constitution that will change the laws and regulations, public policies and institutions will change as a result. Within this context, the HCPD is aim to support this process and its efforts and to formulate a strategy to best approach the urban sector.

The document provides an overview of the national context and the intervention areas to address urban development challenges for the next two years. The intervention areas are: Urban planning and management, governance, land and housing; basic services, urban development and urban environment and capacity building for development. Within these areas, and according to the National Development Plan, four specific lines of work have been decided: water and sanitation, housing, urban planning and management and citizen participation. With the collaboration of partners such as SENPLADES, MIDUVI and social organizations such as Contrato Social por la Vivienda and Foro Urbano Ecuador, it is expected that UN-HABITAT will continue its active role in urban policies and projects.



© UNITED NATIONS



Oficina Regional para  
América Latina y el Caribe (ROLAC)

Rua Rumânia 20 - Rio de Janeiro, Brasil 22240-140  
[www.unhabitat-rolac.org](http://www.unhabitat-rolac.org)

Directora Regional:  
Cecilia Martinez ([martinez@habitat-lac.org](mailto:martinez@habitat-lac.org))

Coordinadora Nacional de  
Programa UN-HABITAT en Ecuador:  
Monica Davila Jarrin ([monica.davila@undp.org](mailto:monica.davila@undp.org))