

**Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo**  
**Subsecretaría de Inversión Pública**  
**Cuaderno de Trabajo # 3**

**Análisis de condiciones de vida, el  
mercado laboral y los medios de  
producción e inversión pública**

*Alfredo Serrano*

# **Cuaderno de trabajo SENPLADES**

Subsecretaría de Inversión Pública

Dirección de Objetivos y Manejo Sostenible de la Inversión Pública

## **Análisis de condiciones de vida, el mercado laboral y los medios de producción e inversión pública**

**Alfredo Serrano**

Julio 2013

### **Este Cuaderno de Trabajo no representa los puntos de vista de la SENPLADES**

Los puntos de vista expresados en este Cuaderno de Trabajo corresponden a los autores y no necesariamente representan los de la SENPLADES.

Los Cuadernos de Trabajo describen investigaciones en procesos por el o los autores y son publicados con la finalidad de generar comentarios y ampliar el debate.

### **Resumen ejecutivo**

El presente documento hace una revisión histórica de cómo ha evolucionado las condiciones de vida, el mercado laboral, los medios de producción y la inversión pública en el Ecuador. Se constata que a partir de la entrada del Gobierno de la Revolución Ciudadana hubo un punto de inflexión en materia de políticas públicas que ha permitido mejorar las condiciones de vida y económica de los ecuatorianos.

El documento está dividido en 5 secciones. En la primera parte analiza las condiciones de vida en el Ecuador. A continuación se analiza el mercado laboral y los medios de producción. Finalmente en la cuarta y quinta sección se analiza cómo ha evolucionado la inversión pública y como está a su vez podría estar incidiendo en la pobreza y el empleo.

**Palabras claves:** Empleo, inversión pública, pobreza, medios de producción, condiciones de vida

**Email de los autores:** aalfserr@yahoo.es

# CONTENIDO

<b>I. ANÁLISIS DE LA CONDICIONES DE VIDA EN ECUADOR.....</b>	<b>6</b>
1. Introducción.....	6
1.1. Medición de las condiciones de vida .....	8
1.2. Enfoques de la pobreza .....	11
1.2.1. Pobreza según el concepto de subsistencia.....	11
1.2.2. Pobreza según el concepto de privación relativa .....	12
1.2.3. Pobreza subjetiva y pobreza por capacidades .....	13
1.2.4. Pobreza según las necesidades básicas.....	13
2. Política pública y pobreza .....	15
3. Análisis de las condiciones de vida de la población ecuatoriana .....	18
3.1. Contexto económico.....	18
3.2. Salud .....	23
3.3. Educación .....	25
3.4. Distribución del ingreso.....	29
3.5. Pobreza.....	30
4. Índice de pobreza según las necesidades básicas insatisfechas de la población ecuatoriana.....	32
4.1. Componentes del indicador de necesidades básicas insatisfechas. Ficha metodológica.....	32
4.2. Evolución del indicador de pobreza por NBI.....	34
4.3. Pobreza por NBI al año 2010 .....	36
4.4. Componentes del indicador de necesidades básicas insatisfechas.....	39
5. Registro social: Descripción de la pobreza actual del Ecuador.....	47
6. Programas sociales para mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable en Ecuador.....	50
Conclusiones .....	55
Referencias bibliográficas .....	57
Anexos.....	59
<b>II. EL MERCADO LABORAL ECUATORIANO.....</b>	<b>63</b>
1. Introducción.....	63
2. Normativa y reformas laborales en el Ecuador.....	64
3. Breve revisión histórica .....	64
4. Normativa y reformas actuales.....	66
5. Cifras e indicadores del mercado laboral ecuatoriano.....	70
5.1. Composición de la PEA.....	70
5.2. Desempleo, subempleo y ocupación plena.....	72

5.3. Seguridad Social.....	83
5.4. Informalidad.....	85
5.5. Ingreso laboral .....	89
Conclusiones .....	91
Recomendaciones.....	92
Referencias bibliográficas .....	93
<b>III. DISTRIBUCIÓN DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN Y REDISTRIBUCIÓN MEDIANTE EL SISTEMA TRIBUTARIO Y LA INVERSIÓN PÚBLICA EN ECUADOR.....</b>	<b>94</b>
1. Marco general. ....	94
1.1. Marco Legal. ....	94
1.2. Objetivos del Desarrollo del Gobierno.....	96
2. La concentración de la tierra.....	97
2.1. Análisis a fecha del año 2000 (III Censo Agropecuario). ....	98
2.2. Evolución desde el año 2000 hasta hoy. ....	106
Conclusiones.....	108
3. Propiedad Industrial y Comercial. ....	109
3.1. Panorámica a 2006.....	110
3.1.1. Análisis de situación del accionariado .....	110
3.1.2. Concentración y dispersión geográfica de las empresas.....	113
3.1.3. Ingresos y Utilidad.....	115
3.2. Evolución desde 2006 .....	119
3.2.1. Análisis de la evolución del accionariado.....	119
3.2.2. Evolución de la concentración o dispersión geográfica de las empresas....	125
3.2.3. Evolución de los ingresos y la utilidad desde 2006 - 2010.....	131
Conclusiones.....	133
4. Capital financiero.....	135
4.1. Banca Privada. ....	135
4.2. Cooperativas de Ahorro y Crédito.....	142
Conclusiones.....	143
5. Los ingresos del estado y la cuestión redistributiva a través de las inversiones, sus contrataciones y del sistema tributario.....	145
Conclusiones.....	149
5.1.1. Renta Petrolera .....	150
Conclusiones.....	158
5.1.2. Ingresos Tributarios. ....	159
Conclusiones.....	168
5.2. Inversión Pública. ....	169

Conclusiones.....	182
5.3. Algunos resultados de la inversión pública mediante PAI.....	183
Conclusiones.....	187
Conclusiones finales .....	188
Referencias bibliográficas .....	191
Anexos.....	194
<b>IV. INVERSIÓN PÚBLICA .....</b>	<b>195</b>
1. Introducción.....	195
1.1. Marco legal.....	195
1.2. Descripción de los datos, fuentes primarias y secundarias.....	196
2. Inversión Pública 2000-2007 .....	196
2.1. Ejecución presupuestaria por sector económico.....	200
3. Inversión Pública Periodo 2008 .....	201
3.1. Ejecución presupuestaria por sector económico.....	202
4. Inversión Pública Periodo 2009 .....	203
4.1. Ejecución presupuestaria por sector económico.....	205
5. Inversión Pública Periodo 2010 .....	206
5.1. Ejecución presupuestaria por sector económico.....	207
6. Inversión Pública Periodo 2011 .....	208
6.1. Desempeño de la Inversión Pública de Gobierno Central.....	210
7. Inversión Pública Periodo 2012 .....	211
7.1. Gastos de capital e inversiones .....	212
Referencias bibliográficas.....	215
<b>V. REFLEXIONES DE INVERSIÓN PÚBLICA, POBREZA Y EMPLEO. ....</b>	<b>216</b>
1. ¿Cómo afecta la inversión pública a la pobreza?: reflexiones teóricas y evidencia internacional.....	216
2. Relaciones micro entre la inversión y el NBI.....	220
2.1. La información .....	220
2.2. NBI Provincial y cantonal.....	220
2.3. Análisis Cantonal .....	227
2.4. NBI e inversión pública .....	233
3. Evolución del empleo en los principales sectores o ramas de actividad de acuerdo a la ENEMDU, periodo 2007-2012.....	237
a. Principales características del empleo sectorial.....	245
b. La Soberanía energética como un impulso al empleo.....	246

# I. ANÁLISIS DE LA CONDICIONES DE VIDA EN ECUADOR

## 1. Introducción

El nivel de bienestar de una sociedad se encuentra fuertemente vinculado al desarrollo de un país. Mientras la población tenga acceso a recursos y a oportunidades que le permitan satisfacer un nivel de bienestar coherente con el tipo de sociedad en la que vive, entonces se dirá que esta población ha satisfecho sus necesidades básicas.

Medir el nivel de bienestar de una sociedad es un trabajo complejo y depende de las características, costumbres, creencias y cultura de cada una, sin embargo, los seres humanos debemos satisfacer ciertas necesidades vitales que nos permita garantizar la subsistencia como la alimentación, la salud o la vivienda; estas necesidades no son exclusivas de una sociedad, sino de la condición humana. Cuando se cumplen con las condiciones que aseguran la subsistencia pueden surgir otras necesidades, que van de la mano con la evolución de la propia sociedad y con desarrollo económico de los pueblos, y son elementos importantes para un correcto funcionamiento de la sociedad, por ejemplo, la educación, la recreación, la estabilidad familiar y emocional, el acceso a la cultura, la libertad de expresión, entre muchas otras.

A pesar de la complejidad de la medición del bienestar de una sociedad, es necesario contar con indicadores que permitan evidenciar las condiciones de vida de la población para determinar el impacto de las políticas públicas. Asimismo es indispensable estar conscientes de que cualquier indicador que se proponga es necesariamente limitado; difícilmente se pueden captar las múltiples dimensiones del bienestar en un solo concepto, o un solo indicador (Alarcón, 2001).

En países como el Ecuador, con economías pequeñas, muchas veces altamente dependientes y con importantes desigualdades económicas y sociales, es prioridad de los gobiernos determinar las condiciones de vida de la población, sobre todo de sectores más pobres. En este sentido, estudiar los niveles de vida de la población es un mecanismo para identificar los sectores considerados vulnerables y aplicar políticas para mejorar sus condiciones vida y como consecuencia evitar que caigan en pobreza o crear entornos para salir de ella. Por todo ello, el estudio de la pobreza es indispensable para el diseño de políticas sociales y para evaluar si el crecimiento económico trae consigo mejoras en el

bienestar de la sociedad o por el contrario, profundiza las desigualdades entre los estratos socioeconómicos.

Tanto la pobreza como la extrema pobreza son fenómenos multidimensionales con cierto nivel de subjetividad. Estos fenómenos tienen relación con varios aspectos de la vida y por lo tanto existen también distintas maneras de definirlos. En general se puede relacionar a la pobreza con algún nivel de carencia, usualmente esta carencia se vincula a ciertos aspectos económicos, como por ejemplo la incapacidad de una familia de generar ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de consumo o para cubrir necesidades básicas. No obstante, la pobreza comprende también carencias que pueden ser consecuencia de las limitaciones económicas de los individuos, las cuales impactan en su desarrollo y en su inserción en la sociedad como seres humanos integrales y productivos.

El fenómeno de la pobreza puede contener componentes coyunturales (como la afección de alguna enfermedad que impacta en los ingresos del hogar o la pérdida de cosechas por algún choque ambiental) o estructurales (como individuos con bajo nivel de educación que no se insertan en el mercado laboral en condiciones de estabilidad y que a su vez replican este ciclo en sus hijos). Tanto en un caso, como en el otro, los hogares y los gobiernos deben enfrentar la pobreza de manera que se reduzcan las posibles causas de caer en condiciones de riesgo y vulnerabilidad; se eliminen las formas de transmitir la pobreza, rompiendo con un círculo vicioso que hereda condiciones de pobreza de generación en generación, es decir, que promueva la movilidad social y consecuentemente, el desarrollo humano. En este sentido el Estado es corresponsable de apoyar a las familias en su lucha contra la pobreza y la indigencia a través de políticas públicas que sean planificadas por medio del presupuesto público, orientadas a través de la inversión pública, y materializadas en proyectos con enfoque social. Es importante sensibilizar a los hacedores de política, acerca de los posibles efectos que pueden tener algunas políticas, por ejemplo, ser las causantes de la transmisión, de una generación a otra, de diferentes tipos de capital (socio cultural, financiero, humano, entre otros), así como también de pobreza.

A continuación se presenta un breve análisis de la medición de las condiciones de vida así como un análisis teórico de los enfoques de la pobreza; la tercera sección aborda las cuestiones de la política pública frente a la pobreza; en la siguiente sección se presenta un análisis de las condiciones de vida de la población ecuatoriana contextualizándolo en la economía ecuatoriana e incluyendo datos que evidencien el avance de la política pública en

el aseguramiento de unas buenas condiciones de vida de la población ecuatoriana; en la quinta sección se hace un mapeo de las necesidades básicas insatisfechas para la población ecuatoriana y su evolución según los datos estadísticos disponibles, para ello, como primer paso, se detalla la metodología utilizada en Ecuador para medir la insatisfacción de necesidades básicas y su principal producto final: la pobreza por NBI. Posteriormente, se hace una revisión de la situación de Ecuador a partir de los datos del último Censo de Población y Vivienda en el año 2010. Se concluye la sección cinco con la presentación del estado de los componentes del indicador de necesidades básicas insatisfechas utilizando alternativamente, información sobre los censos de población y las encuestas de empleo. La sexta sección tiene como objetivo el análisis de la situación de la población más vulnerable del Ecuador a partir de los datos del Registro Social, esta sección se vincula con la siguiente ya que se presentan los programas gubernamentales más representativos implementados con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable. Finalmente se presentan las conclusiones de la investigación.

### 1.1. Medición de las condiciones de vida

Las condiciones de vida se derivan de un contexto histórico de seres sociales, quienes generan comportamientos grupales, estos comportamientos determinan el estado o situación en que se halla este grupo de personas. La Organización Panamericana de la Salud establece que las condiciones de vida se relacionan a grupos humanos y en la actualidad, se considera a la familia, como grupo particular con condiciones de vida similares, las cuales determinan la salud del grupo familiar y sus miembros (OPS, 1998).

El bienestar puede ser reflejado en las condiciones de vida, sin embargo, no se puede atribuir la medición a un solo indicador. El bienestar es un concepto dinámico y multidimensional, por esta razón, no existe un nivel de bienestar máximo y absoluto, aún en las sociedades más desarrolladas. El concepto de bienestar se encuentra atado a cuestiones como la cultura, las tradiciones y el recorrido histórico de la sociedad; entonces las necesidades pueden evolucionar, algunas desaparecer y otras pueden surgir como respuesta a los cambios propios de la sociedad; en consecuencia, el bienestar es multidimensional debido a su vinculación directa con la infinita existencia de necesidades humanas.

En muchas ocasiones la evolución positiva del bienestar se encuentra ligada a un proceso de crecimiento económico-productivo, esto se da debido al incremento del nivel de ingreso y consumo; sin embargo, ésta no es la única causa de mejoras en el bienestar. De hecho, si el crecimiento económico se concentra en un grupo poblacional pequeño, es muy probable que las desigualdades se ahonden y que las oportunidades de acceso a bienes servicios de calidad se restrinjan solo para aquellos que han sido beneficiados por dicho crecimiento. En este sentido, al crecimiento económico se debe adicionar políticas de distribución y redistribución del ingreso de manera que los niveles de consumo sean más equitativos entre todos los sectores de la población. Así mismo se debe promocionar políticas de empleo generadoras de riqueza permita continuar con este círculo virtuoso.

Otra característica importante a evaluar en el contexto de las condiciones de vida de la población es la desigualdad en la distribución del ingreso. Al aplicar políticas de reducción de la desigualdad de los niveles de ingreso es importante considerar que una mayor igualdad no necesariamente implica menor pobreza; por esta razón la medición de las condiciones de vida de los hogares requieren de indicadores más amplios que abarquen un conjunto de variables y no se limite al ingreso monetario de las familias. Adicional a esto, también es preciso poner mayor atención en la población con menores recursos porque algunas medidas de reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso pueden provocar únicamente cambios entre estratos sociales altos y medios, dejando intactos los ingresos de los más pobres y aún más excluidos de los beneficios del crecimiento económico y de las políticas de igualdad de ingresos.

En este contexto, es preciso desarrollar indicadores específicos que permitan evaluar las condiciones de vida de las familias con menores ingresos y, específicamente, de los pobres y extremo pobres. En condiciones de vulnerabilidad, las variables a incluir en el análisis de la situación de bienestar de los hogares pobres se pueden limitar a aquellas necesidades que permiten la subsistencia y a las que promueven la inserción correcta de estos individuos en la sociedad.

Kaztman (1995) hace un mapeo de los principales indicadores de necesidades básicas insatisfechas y son los siguientes:

1. Calidad del agua que se utiliza para beber y cocinar (origen y abastecimiento del agua): la privación de fuentes de agua de calidad genera riesgos para los miembros

del hogar debido a la falta de higiene que conduce a problemas de salud y por tanto la reducción del bienestar.

2. Adecuación de la infraestructura sanitaria de la vivienda (servicios sanitarios y evacuación de excretas): para asegurar salubridad en los hogares es requisito contar con instalaciones sanitarias adecuadas y en buen estado para la higiene personal, la deposición de excretas y para su procesamiento y eliminación.
3. Calidad de la vivienda: siendo el hogar el ámbito privado de interacción y el lugar donde se cubren una serie de necesidades de las familias, como protección ante factores climáticos y ambientales o ante inseguridades sociales como la delincuencia, la calidad de la vivienda es un elemento importante a la hora de mantener salud e integridad de los miembros del hogar.
4. Adecuación de la capacidad locativa de la vivienda: este factor se refiere al nivel de hacinamiento de los hogares; òla situación de hacinamiento implica carencias en una serie de dimensiones de la vida familiar, que pueden ser más o menos graves según la edad, el sexo de los miembros del hogar y las relaciones de parentesco entre los mismosö (Kaztman, 1995, p. 29).
5. Adecuación del acceso a servicios educacionales: según Kaztman, la poca capacidad para adaptarse a nuevas tecnologías y al conocimiento científico es una de las causas para determinar la expectativa de vida de las generaciones futuras, por tanto, el acceso a la educación permite insertar a los estudiantes en la sociedad, cada vez más avanzada, y generar destrezas que le permitan defenderse en un competitivo mercado laboral en el futuro. Además, la educación impartida en las escuelas son un complemento al recibido en casa para el desenvolvimiento dentro de la sociedad.
6. Capacidad de subsistencia de los hogares: la capacidad de obtener los ingresos suficientes para el consumo de subsistencia de los hogares dependerá en gran medida del número de personas dependientes en el hogar y de la posibilidad de que el o los perceptores compitan y se integren adecuadamente en el mercado laboral. La probabilidad de que esto ocurra es mayor cuando la persona económicamente a cargo del hogar tiene niveles de educación que le permitan acceder a empleos en buenas condiciones (incluyendo un nivel salarial acorde a sus necesidades) y mantenerse en ellos.

Estas son algunas de las variables consideradas para el cálculo de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, el cual será utilizado en secciones posteriores para analizar la pobreza de la población ecuatoriana, y consecuentemente sus condiciones de vida.

En términos prácticos, las condiciones de vida de una población se evalúan a partir de la información estadística levantada para cada país, por ejemplo, se obtiene información bastante desagregada de los censos de población y vivienda, pero también se puede recoger datos a través de encuestas como la de Condiciones de Vida; esta información se complementa con otras encuestas como las de empleo y de esta manera tener un espectro amplio de las condiciones que reflejan bienestar. Los procedimientos censales permiten establecer las condiciones de los individuos, no obstante, la unidad de análisis generalmente es el hogar. Se asume que existe una distribución homogénea de los bienes dentro del hogar, aunque en la realidad no siempre se cumple con esta característica, por otro lado, los hogares generan una especie de economías de escala pues varias personas viven en un mismo hogar y comparten los mismos servicios. Éstas, entre otras razones, hacen que el hogar sea la unidad de análisis para determinar el nivel de vida de la población.

Como bien se ha analizado, en el contexto del estudio de las condiciones de vida de la población, es primordial centrar la atención en los sectores más vulnerables. La identificación de los hogares considerados pobres tienen un componente conceptual y teórico importante, de hecho, se pueden identificar pobres de diferentes maneras por este motivo, a continuación se presenta un breve análisis de los enfoques que establecen los elementos que definen la pobreza.

## 1.2. Enfoques de la pobreza

### 1.2.1. Pobreza según el concepto de subsistencia

Este es un enfoque absoluto y objetivo que puede ser medido de manera directa o indirecta que toma como referente las necesidades biológicas para definir los umbrales de pobreza. Este acercamiento a la medición de la pobreza surge con el trabajo de (Rowntree, 1901), que definió a la pobreza primaria como el estado en el cual las familias no poseen los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades puramente físicas; y, por otro lado, la pobreza secundaria como el estado en el cual las familias satisfacen sus necesidades

físicas, mas no poseen excedente alguno. En la actualidad este enfoque ha sufrido variaciones en lo que se refiere a que el umbral de pobreza se delimita por una canasta básica o canasta vital, que incorpora algunos aspectos por fuera de las necesidades puramente físicas pero que son consideradas indispensables para subsistencia.

Este enfoque es frecuentemente usado para estudios de organizaciones como el Banco Mundial (1996), que establece una línea de pobreza de 2 dólares al día y 1,25 dólares para la pobreza extrema, que es el equivalente necesario para sobrevivir en diez de los veinte países más pobres del mundo. Además este enfoque tiene una amplia popularidad en cuanto al su uso por entidades oficiales tanto de Estados Unidos y América Latina.<sup>1</sup>

### 1.2.2. Pobreza según el concepto de privación relativa

Este concepto se basa en que los hogares y los individuos son quienes perciben su estado de pobreza y este depende de la posición económica que se encuentren con respecto al resto de la sociedad. Para (Céspedes y Jiménez, 2006) la principal característica de este concepto es que los individuo o los hogares prestan particular atención a que un individuo puede ser más o menos pobre según cuanto tengan los demás y como las dotaciones de los individuos cambian con el tiempo y con el crecimiento económico, la evolución de las necesidades y de la pobreza relativa está ligada a la variación del ingreso medio.

Por un lado, Atkinson (1970), que concibe la pobreza relativa desde la perspectiva de los países desarrollados, en los cuales la mayoría de las necesidades básicas están cubiertas, y es necesario incluir en el umbral de pobreza aspectos culturales, de participación, u otros. Por otro lado, Sen (1983) plantea un acercamiento híbrido, basado en la premisa de que la pobreza en sí es un fenómeno absoluto, pero que debe ser presentada de manera relativa. Esto se debe a que las carencias de un individuo en cuanto a sus recursos económicos son relativas a la realidad del medio en el que se desenvuelve. Son estas carencias las que determinan sus limitaciones absolutas en cuanto a su capacidad de cubrir sus necesidades básicas.

---

<sup>1</sup> Tanto el U.S. Buereau Census, como la CEPAL y los organismos oficiales de los países latinoamericanos usan este enfoque para presentar sus cifras oficiales de pobreza.

### 1.2.3. Pobreza subjetiva y pobreza por capacidades

Como señalan (Ravallion y Lokshin, 1999) es una paradoja que los economistas asuman que los individuos son los mejores jueces para apreciar el impacto de las políticas económicas sobre su bienestar y por otro lado se resistan a preguntarles a las mismas personas sobre las mejoras de su bienestar

Los enfoques subjetivos y de capacidades son los avances más recientes del análisis de la pobreza. Por un lado el enfoque subjetivo se basa en la importancia de rescatar y tomar en cuenta la *voz de los pobres* para poder llegar a una visión más profunda y aterrizada de los problemas de los grupos marginados. Quizá la principal debilidad de este enfoque viene por cuanto sus metodologías se fundamentan en preguntar a los individuos su apreciación de la pobreza a través de encuestas<sup>2</sup>, lo que origina una amplia subjetividad y complica la cuantificación.

Desde las capacidades, la pobreza se entiende como un concepto híbrido que es relativo a los recursos de las personas y los hogares, pero que se relaciona de manera directa con las capacidades que tienen los individuos para utilizar libremente esos recursos en satisfacer sus necesidades. Sen (1983) propone que la pobreza se manifiesta en las limitaciones que enfrentan los individuos para llevar una forma de vida que no atente contra sus libertades fundamentales.

### 1.2.4. Pobreza según las necesidades básicas

El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) es una manera directa de caracterizar la población pobre en función de determinadas carencias. Céspedes y Jiménez (2006) acotan que las NBI permiten incluir las condiciones que ofrece el entorno como salud, educación y servicios básicos, además, de las necesidades vitales. Si bien las carencias de un hogar pueden no ser necesidades para otro, el término *“necesidad”* ha sido ampliamente debatido y mencionado a la hora de estudiar la pobreza. El método de la NBI es promovido y utilizado por la CEPAL (citado en Feres y Mancero, 2001a) para sus estimaciones de pobreza y es la base para generar mapas de pobreza que permiten discriminar sectores de la población y zonas geográficas con mayor vulnerabilidad.

---

<sup>2</sup> Las principales metodologías de encuestas son: Pregunta de evaluación de ingreso (IEQ), Pregunta del ingreso mínimo, (MIQ) y Pregunta del consumo suficiente.

Feres y Mancero (2001a) determinan que la ñnecesidadö se refiere a la carencia de bienes y servicios materiales requeridos para vivir y funcionar como un miembro de la sociedad. A diferencia de los métodos indirectos, las NBI pueden aportar algún tipo de información sobre el desarrollo de las capacidades humanas evidenciadas en el efectivo cumplimiento de determinadas condiciones que permiten mantener un buen nivel de vida pero que no necesariamente se ven reflejadas en el ingreso.

Para hacer uso del índice de pobreza según NBI es necesario determinar el conjunto de necesidades que deben ser satisfechas por un hogar para que su nivel de vida sea considerado digno, de acuerdo a los estándares de la sociedad a la que pertenece (Feres y Mancero, 2001b). Según la CEPAL (PNUD, 1989), el grupo de necesidades que frecuentemente son utilizadas para caracterizar la pobreza son las disponibles en los censos de población y vivienda y se las agrupó de la siguiente manera: acceso a vivienda, acceso a servicios sanitarios, acceso a educación y capacidad económica. La tabla 1 muestra las necesidades y sus correspondientes variables censales.

**TABLA 1. NECESIDADES BÁSICAS, DIMENSIONES Y VARIABLES CENSALES**

<b>Necesidades básicas</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Variables Censales</b>
Acceso a vivienda	a) calidad de la vivienda	Materiales de construcción utilizados en piso, paredes y techo
	b) Hacinamiento	i) número de personas en el hogar ii) número de cuartos de la vivienda
Acceso a servicios sanitarios	a) disponibilidad de agua potable	Fuente de abastecimiento de agua en la vivienda
	b) tipo de sistema de eliminación de excretas	i) disponibilidad de servicio sanitario ii) sistema de eliminación de excretas
Acceso a educación	Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo	i) edad de los miembros del hogar ii) asistencia a un establecimiento educativo

Capacidad económica	Probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	i) edad de los miembros del hogar ii) último nivel educativo aprobado iii) número de personas en el hogar iv) condición de actividad
---------------------	---	---

FUENTE: CEPAL/PNUD (1989)

Esta estandarización en la definición de necesidades básicas es un instrumento útil para que los institutos generadores de estadísticas de los gobiernos puedan hacer un cálculo comparable entre países.

## 2. Política pública y pobreza

Muchas veces las condiciones iniciales de una familia o de un individuo son las determinantes de su futuro. Estas condiciones pueden verse afectadas por las circunstancias mismas de la familia o por intervención externa. En el primer caso, por ejemplo, un niño nacido en una familia acomodada tendrá mayores posibilidades de acceder a educación y a servicios de salud de calidad; mientras que niños cuyos padres tienen menores posibilidades económicas tendrán pocas oportunidades para acceder a estos servicios. Desde otra perspectiva, las condiciones iniciales cruciales para el estancamiento económico futuro son las limitaciones permanentes de los individuos, como enfermedades catastróficas o discapacidades, que no son producto de sus propias decisiones pero que limitarán su capacidad para mejorar los niveles económicos en el futuro. A este grupo de personas, Gwartney y McCaleb (1985) las llaman pobres nucleares ya que permanecen en su condición por muchos años pero no por decisión propia.

Ante estas circunstancias iniciales que, por un lado, generan desigualdades desde la base; y por otro, impiden el desarrollo económico y humano de ciertos grupos poblacionales, la política pública ejerce un papel importante al momento de generar bienes y servicios que mejoren e igualen dichas condiciones iniciales y, además, que permitan mantener estándares de vida aceptables para los pobres nucleares.

Las políticas para la igualdad pueden enfocarse en diferentes sectores y problemáticas sociales. Por ejemplo, las políticas del mercado laboral deben generar incesantemente empleo productivo y de calidad; así como también debe fomentar la participación laboral,

penalizando y rechazando prácticas de empleo ilegal (como el trabajo infantil) y de condiciones precarias; debe mejorar y regular la institucionalidad reflejada en sindicatos, salarios mínimos, códigos laborales, entre otros. Por otro lado, las políticas de igualdad se enfocan también en redistribuir la riqueza mediante transferencias (monetarias y no monetarias), subsidios e impuestos. Como parte de las transferencias no monetarias se encuentra la estrategia de focalización de beneficios como alimentos, vivienda o salud.

En definitiva, las políticas para la igualdad tienen como objetivos esenciales alcanzar la igualdad de oportunidades y la no privación absoluta (Sanhueza, 2011). Para Sanhueza, la igualdad de oportunidades implica que la política pública debe asegurar a las personas un nivel de salarios (a través del empleo), educación y salud que les permita no depender de las condiciones o circunstancias iniciales, sino del esfuerzo. Aunque esto no garantiza igualdad social, sí involucra las primeras etapas hacia la construcción de una sociedad más igualitaria pero en basada en sus propios méritos. Por otro lado, la no privación absoluta es el diseño de una política que genere un piso mínimo social, es decir, que genere las condiciones necesarias para que no exista privación absoluta de bienes y servicios básicos para la subsistencia. Este componente planteado por la autora puede ser complementado con el concepto de pobres nucleares mencionado por Gwartney y McCaleb (1985), por tanto, este grupo social requiere de una intervención pública que les libre de la privación absoluta e impulse un mejor estatus económico.

Para comprender el funcionamiento de las políticas para la igualdad es necesario estudiar la evolución de la política social en general. La existencia de desigualdades, pobreza y desempleo son algunos de los elementos que fomentan la vulnerabilidad social, todo esto acompañado de choques y transformaciones económicas y políticas lleva empezar un proceso de construcción y evolución conceptual del objetivo de la política social.

Según Bustelo y Minujin (1998), en sus orígenes, la política social era más un sentimiento de compasión por la condición de los grupos más vulnerables; posteriormente, la desigualdad, el desempleo, la desnutrición, el analfabetismo, entre otras problemáticas sociales, se convirtieron en preocupación estatal de modo que surge la necesidad de cuantificarlas en una sola medida que permitiese demostrar de manera científica la existencia de dichas problemáticas. Para este fin se mide la pobreza en términos de necesidades humanas, lo que permite planificar y desarrollar programas específicos que tengan como principal objetivo la reducción de las disparidades en la sociedad.

A pesar de la utilidad de este método, su uso empezó a convertirse en un proceso mecánico de conteo de pobres que desembocaba en el diseño de una política asistencialista y compensatoria, olvidando los verdaderos orígenes de la pobreza y los principales objetivos de la política social. Por último, la concienciación de la existencia de derechos sociales hace aparecer a un ciudadano que es, a la vez, actor social, sujeto de derechos y obligaciones; por tanto, será responsable de las acciones que lo alejen o lo acerquen a la pobreza y también dejará de verse como el individuo merecedor de una asistencia focalizada.

Esta primera aproximación hacia las políticas públicas para la igualdad nos permite reconocer el amplio espectro sobre el cual pueden ellas actuar. Además, las políticas sociales son intervenciones que generan impactos en algunos sectores de la economía, además del social. Dicho de otra manera, la integralidad de las políticas públicas es una característica que hace que ninguna política pueda ser implementada de manera independiente y aislada del contexto sobre el cual se está ejecutando la intervención ya que existe una innegable interrelación tanto de las causas como de los efectos de los distintos tipos de políticas públicas, particularmente, las políticas sociales.

Particularmente, uno de los principales efectos que se espera de una política pública eficiente, con objetivos directos sobre la pobreza, es la movilidad social. Lo que motiva a la movilidad social hacia arriba, desde la perspectiva de la intervención pública, es la eliminación del círculo de pobreza de los hogares y la disminución de los riesgos de caer en ella; además de generar mejores condiciones para los hogares no pobres; ampliando la clase social media y reduciendo la clase más pobre. Cuando los individuos pueden trasladarse de una posición socioeconómica a otra y experimentan cambios respecto a otros; entonces se habla de movilidad social. Aunque existen algunos tipos de movilidad (véase Germani, 1963), en términos generales, este hecho provoca modificaciones del tamaño relativo de los estratos sociales.

Estos movimientos pueden darse tanto hacia arriba como hacia abajo, es decir, por un lado, una familia o un individuo puede trasladarse a un estrato social más alto a través de la transferencia positiva de tipos de capital; pero por otro lado, la transferencia puede ser negativa, por ejemplo, se puede transmitir pobreza de un individuo a otro o de una generación a otra, provocando movimientos hacia atrás en la escala socioeconómica. Al

proceso intergeneracional se le puede categorizar como un tipo de pobreza crónica ya que permanece en el tiempo e incluso puede llegar a ser multidimensional (Moore, 2001).

Tener oportunidades de movilidad social hacia arriba en un país es importante para construir una sociedad más eficiente, integrada y justa. De lo contrario, se tendrá menos posibilidades de variación del estatus socio económico de la persona, independientemente de su capacidad individual (Germani, 1963). En este sentido es importante reconocer que la intervención en la sociedad a partir de la política pública es trascendental para ofrecer a los individuos posibilidades de transitar de una posición social a otra más elevada; no obstante, las relaciones sociales, incluyendo las intergeneracionales, son tan complejas y cruciales incluso para el desarrollo de las políticas ya que son estos individuos los que decidirán, a través de un proceso político electoral, si prefieren o no dichas políticas.

### 3. Análisis de las condiciones de vida de la población ecuatoriana

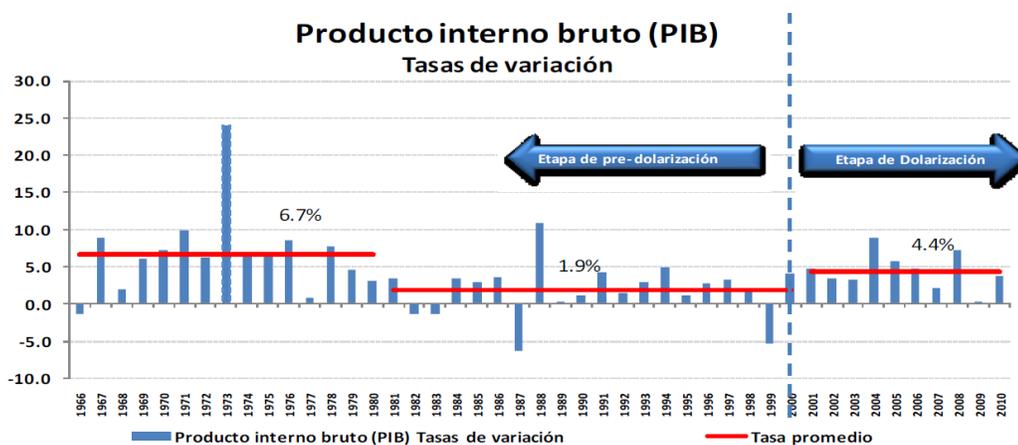
#### 3.1. Contexto económico

Según el Banco Central, en las décadas de los años sesenta y setenta, Ecuador presentó un crecimiento importante del Producto Interno Bruto, con un crecimiento de 6,7% anual; las posteriores décadas de los años ochenta y noventa el crecimiento se reduce drásticamente alcanzando un crecimiento promedio de 1,9%; a partir de la década de los años 2000 el crecimiento del PIB retoma la tendencia al alza y alcanza una tasa promedio de 4,4% entre el año 2000 al 2010, según las previsiones para el siguiente quinquenio, se estima que el crecimiento será del 4,4%.

La década de los años 2000 fue un periodo de recuperación de la economía ecuatoriana, después de la crisis que enfrentó en el año 1999, Ecuador debía recuperar el crecimiento económico, reubicarse en niveles de inflación adecuados, mejorar el ingreso disponible de las familias, reducir los niveles de endeudamiento y aumentar los niveles de ahorro e inversión. Esta recuperación ha ido ocurriendo paulatinamente, así por ejemplo, el Producto Interno Bruto tuvo un crecimiento del 4,5% en el año 2000, mientras que en año 2005 el crecimiento fue del 5,8. Este crecimiento alcanza los niveles más altos en el año 2008 (7,2%), sin embargo, la crisis económica que ocurrió a nivel mundial retrasó el crecimiento para el año 2009, alcanzando apenas el 0,4% de variación del PIB. A pesar de que los impactos macroeconómicos registrados en la mayoría de países, incluida

Latinoamérica, fueron negativos, Ecuador no dejó de crecer, aunque a una tasa muy baja pero con una importante recuperación para el año 2010 cuando alcanza un crecimiento del 3,6%. El gráfico 1 presenta la evolución del crecimiento del PIB desde mediados de los años sesenta hasta el año 2010.

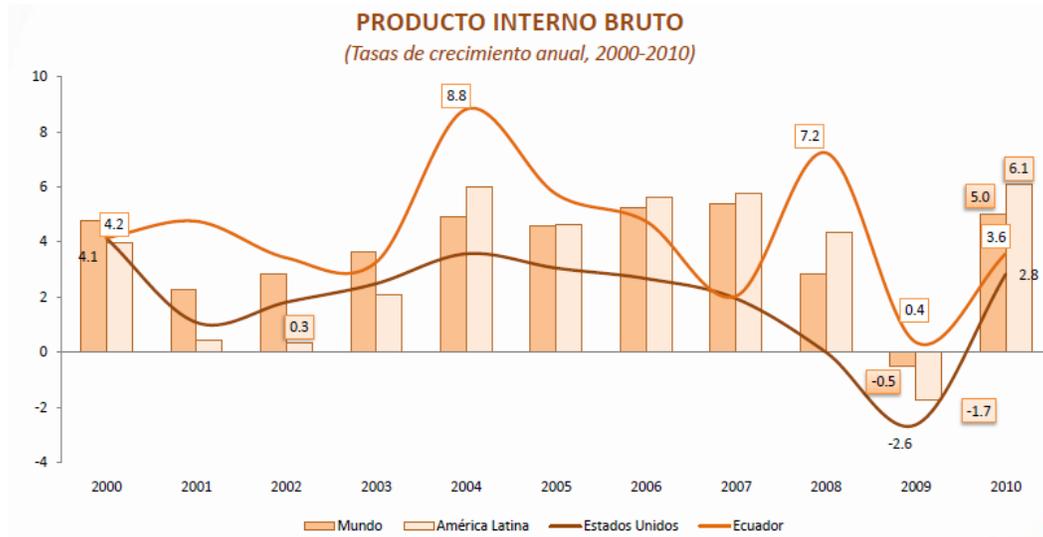
**GRÁFICO 1. VARIACIÓN DEL PIB**



FUENTE: BCE, Supuestos macroeconómicos, 2012-2015  
 ELABORACIÓN: BCE

Ecuador es un país altamente dependiente de los choques externos: la migración de ecuatorianos a países de importancia económica a nivel mundial hace que exista dependencia económica en términos macroeconómicos; desde el punto de vista comercial, las relaciones comerciales con Estados Unidos representan una proporción importante de los movimientos económicos del país al exterior, esto se demuestra ya que, en promedio entre el 2000 al 2010, el 39,1% de las exportaciones nacionales se destinan a nuestro principal socio comercial. No obstante, en la última crisis económica mundial, Ecuador presenta cierto nivel de estabilidad económica, como lo muestra el gráfico 2.

## GRÁFICO 2. CRECIMIENTO DEL PIB. ECUADOR, EE.UU, LATINOAMERICA Y EL MUNDO

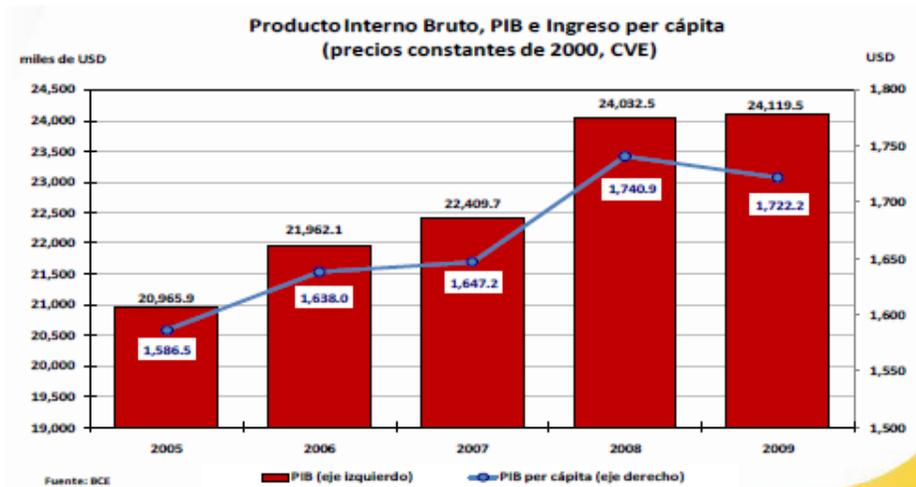


Fuente: FMI, BCE

Elaboración: BCE

De la mano con el crecimiento del PIB, se evidencia un incremento del PIB per cápita desde el año 2007 (con una tasa del 0,56%); después del impacto de la crisis mundial el crecimiento fue del 0,36%. El gráfico 3 muestra la evolución del PIB y el PIB per cápita.

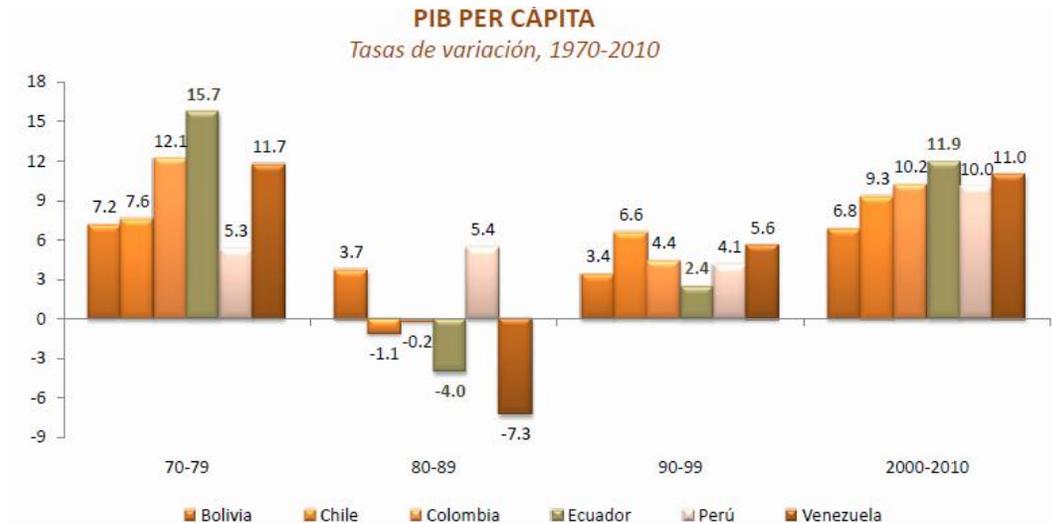
### GRÁFICO 3. CRECIMIENTO PIB Y PIB PER CÁPITA



FUENTE: BCE, Estadísticas Macroeconómicas, 2010  
ELABORACIÓN: BCE

Como bien se mencionó, la década de los años setenta fue de crecimiento económico y Ecuador muestra un crecimiento del PIB per cápita del 15,7%; después de la crisis de la deuda en la década de los ochenta y de la crisis económica del año 1999, no había crecido como ocurrió entre el año 2000 y 2010, periodo en el cual registra una tasa de crecimiento de 11,9%, el mayor entre Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Venezuela (ver gráfico 4).

#### GRÁFICO 4. TASAS DE CRECIMIENTO PER CÁPITA, ALGUNOS PAÍSES



FUENTE: INEC, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Banco Central del Ecuador (BCE).

ELABORACIÓN: BCE, Dirección de Estadísticas Económicas, Estadísticas Macroeconómicas, 2011

En términos generales, Ecuador ha mostrado un comportamiento positivo en cuanto al crecimiento económico a partir del año 2000 (ver tabla 2), este comportamiento es perfectamente razonable para países pequeños y de poca producción bruta; sin embargo, Ecuador, a diferencia de otros países, ha podido afrontar la crisis económica mundial sin graves consecuencias en las cifras de crecimiento. Esto permite intuir que los instrumentos económicos utilizados como parte de las políticas económicas en la crisis y después de ella fueron un elemento clave para superarla.

**TABLA 2. ESTADÍSTICAS DEL SECTOR REAL**

	<b>Unidades</b>	<b>2000</b>	<b>2005 (sd)</b>	<b>2010 (p)</b>
Variación anual PIB	(%)	4,5	5,8	3,4
PIB	(USD millones de 2000)	17.057,2	20.965,9	24.983,3
PIB petrolero	(USD millones de 2000)	2.001,2	5.304,1	3.256,0
PIB no petrolero	(USD millones de 2000)	12.324,4	28.979,7	19.424,0
Inflación anual	(%)	95,5	2,1	3,6
Habitantes	Número	12.298,7	13.215,0	14.204,9
PIB per cápita	(USD)	1.323,9	2.795,5	4.081,6
Consumo final de los hogares	(USD)	842,1	1.853,9	2.765,3

FUENTE: BCE, INEC  
ELABORACIÓN: Autor

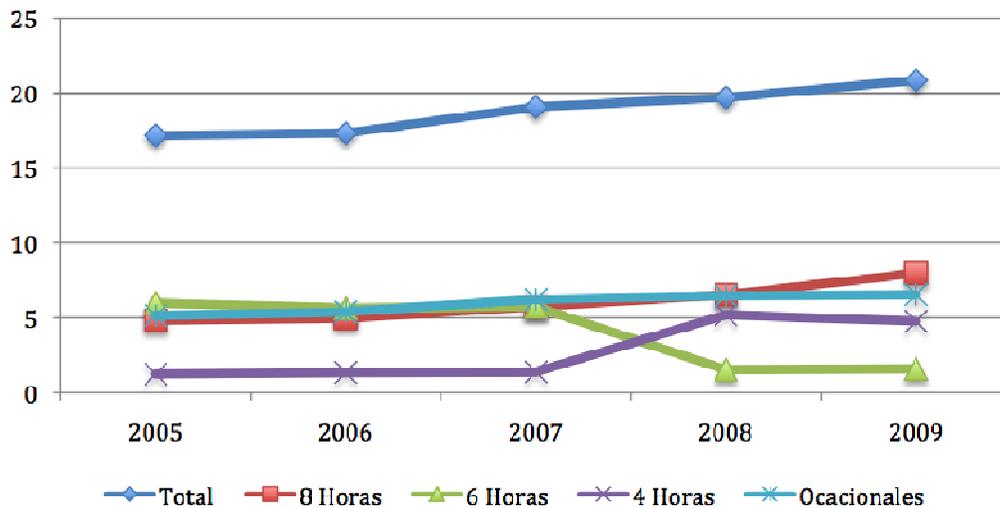
### 3.2.Salud

Un componente indispensable para el mejoramiento y mantenimiento de unas buenas condiciones de vida, indudablemente, es la salud. La política pública, tanto de bienestar como de protección social, se enfoca en mantener servicios de salud de primera calidad, con amplia cobertura y de manera gratuita. Algunas de estas estrategias pueden ser evaluadas a través de ciertos indicadores que demuestren el avance en los mecanismos de acceso de servicios de salud para toda la población.

En lo que se refiera a la provisión de servicios de salud, es relevante presentar la evolución de los médicos disponibles por cada 10.000 habitantes y sobre todo como ha variado su condición laboral relacionada con el número de horas que prestan servicios en entidades públicas pertenecientes al ministerio de salud (gráfico 5).

## GRÁFICO 5. HORAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD DIARIAS

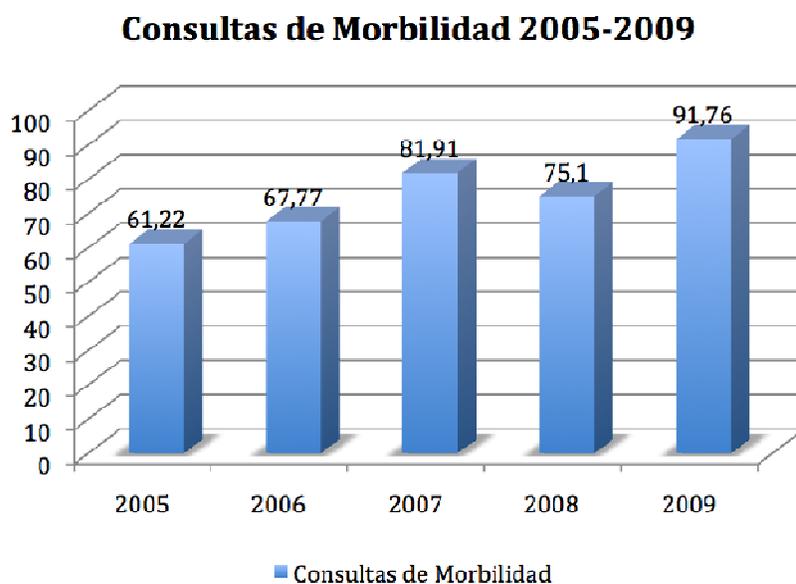
### Médicos que trabajan en establecimientos de salud por tiempo de trabajo



FUENTE: Estadísticas de recursos del salud del INEC.

El avance más importante en salud se puede encontrar en la cantidad de consultas atendidas, a través de las tasas de consultas de morbilidad que representan el número de personas que acuden espontáneamente a ser atendidas y reciben el servicio. En el gráfico 6 se puede observar que por cada 100 habitantes que acudieron a las consultas de morbilidad, fueron atendidos el 61.2% en el 2005, para el 2009 esta cifra se elevó hasta el 91.8%.

## GRÁFICO 6. CONSULTAS DE MORBILIDAD



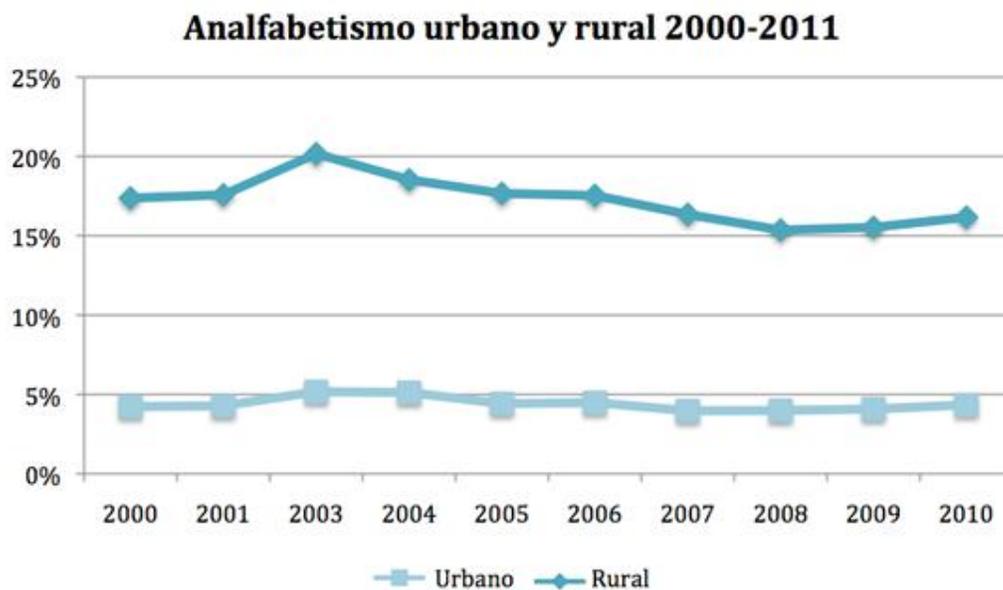
FUENTE: Estadísticas de recursos del salud del INEC.

### 3.3.Educación

El Ecuador posee un sistema de educativo en el cual conviven tanto instituciones públicas como privadas y que ha enfrentado graves limitaciones para poder alcanzar los principales objetivos de desarrollo. Es así que el analfabetismo, al igual que en toda la región, históricamente se ha encontrado en niveles significativamente altos, sin embargo, los esfuerzos gubernamentales han logrado que en las últimas dos décadas se reduzca del 11.7% al 6.75%<sup>3</sup> para la personas mayores de 15 años.

<sup>3</sup> Datos de los Censos de población y vivienda de 1990 y del 2010 respectivamente.

## GRÁFICO 7. ANALFABETISMO URBANO Y RURAL



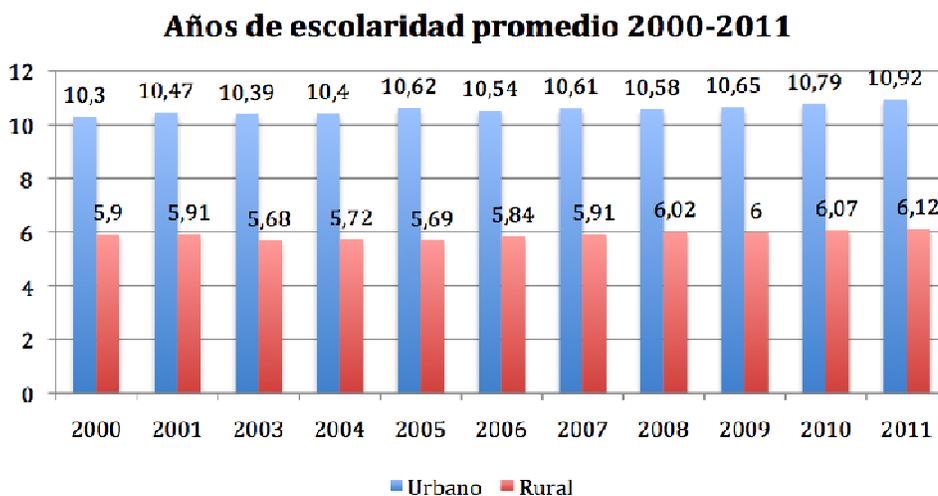
Fuente: Encuesta Nacional de empleo y desempleo, varios años<sup>4</sup>

En el gráfico 7 presenta la serie histórica del analfabetismo en el país donde es importante resaltar la constante y significativa brecha existente entre las áreas rurales y urbanas.

Otro indicador importante de la situación de la educación del país es el nivel de escolaridad determinado por los años de instrucción que tienen las personas mayores a los 24 años, según este indicador, en los últimos diez años, tanto los valores como la brecha urbana rural se han mantenido estables, como se puede observar en el gráfico 8.

<sup>4</sup> No existen datos para el 2002 ya para ese año la encuesta fue únicamente hecha en zonas urbanas

## GRÁFICO 8. ESCOLARIDAD URBANO Y RURAL

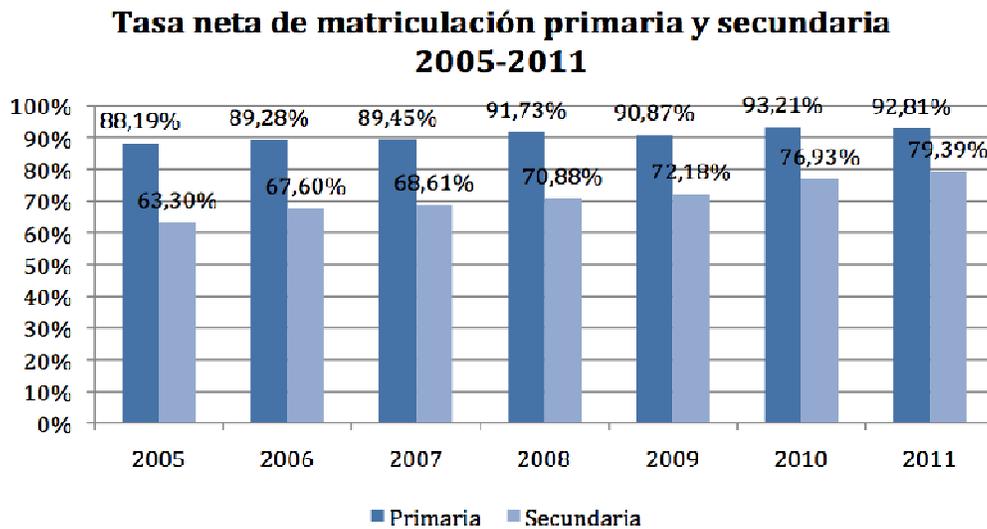


Fuente: Encuesta Nacional de empleo y desempleo, varios años

En los aspectos en los que se puede observar algunos avances son en las tasas de matriculación y asistencia. En cuanto a la matriculación, en la educación primaria, la tasa subió del 88.19% al 92.81% del 2005 al 2011 y para el mismo periodo la matriculación en secundaria pasó del 63.3% al 79.4% (gráfico 9).

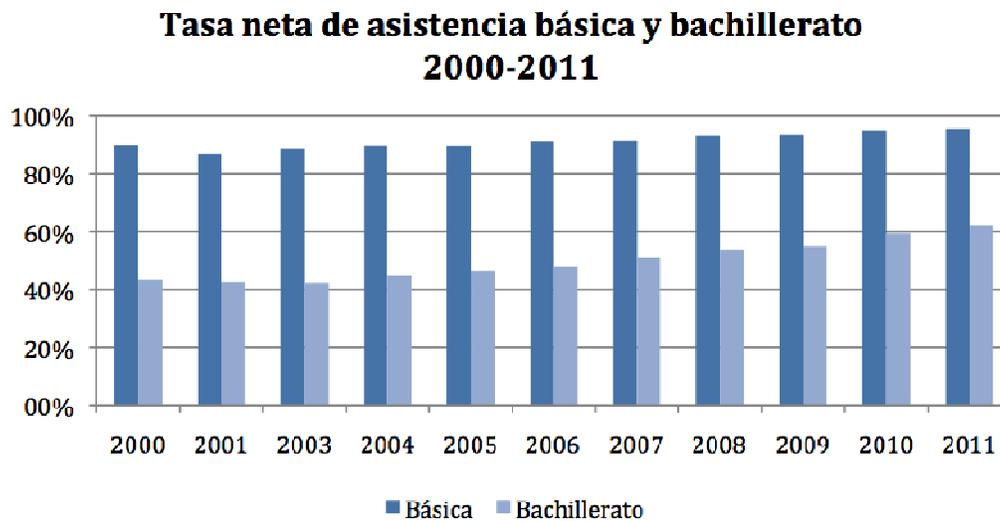
Por el lado de la asistencia también se puede observar incrementos. La educación básica alcanzó para el 2011 el 95.41%; mientras que la asistencia al bachillerato llegó al 62,12% de los matriculados (gráfico 10).

## GRÁFICO 9. MATRICULACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA



Fuente: Encuesta Nacional de empleo y desempleo, varios años

## GRÁFICO 10. ASISTENCIA A EDUCACIÓN BÁSICA Y BACHILLERATO



Fuente: Encuesta Nacional de empleo y desempleo, varios años

### 3.4. Distribución del ingreso

En cuanto a la desigualdad medida por el coeficiente de Gini para el ingreso per cápita no se observa una tendencia marcada a la reducción (ver tabla 3), de hecho, la desigualdad del ingreso per cápita en Ecuador tuvo un acelerado crecimiento en el año de la crisis pero con una importante reducción (8 puntos) del índice de Gini en el transcurso de una década.

**TABLA 3. COEFICIENTE DE GINI DEL INGRESO PER-CÁPITA DEL HOGAR**

<b>Año</b>	<b>Gini ingreso per cápita</b>
1990	0.48
1993	0.53
1996	0.52
2000	0.58
2003	0.55
2006	0.51
2010	0.50

Fuente: Encuestas de Empleo y Desempleo, varios años. INEC.

Y de la misma manera se puede observar, en la tabla 4, que la concentración del ingreso por deciles no ha sufrido mayores variaciones, cabe tomar en cuenta que tras la crisis financiera se puede observar un aumento considerable de la desigualdad.

**TABLA 4. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER-CÁPITA DEL HOGAR POR DECILES**

	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2010</b>
Decil más pobre	1.8	1.4	1.5	1.2	1.0	1.4	1.5
2	3.7	3.3	2.8	2.1	2.2	2.9	2.7
3	3.9	3.3	4.6	3.1	3.1	3.2	3.7
4	4.9	4.1	5.3	4.3	4.3	4.5	4.7
5	6.2	6.7	5.6	4.8	5.3	6.1	5.8
6	8.0	8.2	6.8	6.2	6.3	6.6	7.2
7	9.1	6.0	9.2	7.9	8.4	8.9	9.2
8	11.6	10.7	11.8	10.3	11.0	11.2	11.2
9	15.8	16.3	16.3	14.9	16.3	16.3	16.4
Decil más rico	35.0	40.0	36.2	45.2	42.1	38.7	37.8

Fuente: ENEMDUR, varios años. INEC.

### 3.5. Pobreza

Esta sección tiene como objetivo presentar algunos datos y hechos estilizados de la situación actual de la pobreza en el Ecuador para contextualizar las condiciones de vida de los ecuatorianos. Se presentan datos sobre la evolución de la pobreza en la última década.

A partir de la mediciones de la pobreza por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas se puede aplicar la metodología de Katzman para determinar la pobreza crónica como aquella en la que los individuos son calificados pobres por los dos métodos y de la misma manera la integración social como la ausencia de las dos definiciones de pobreza (ver tabla 5).

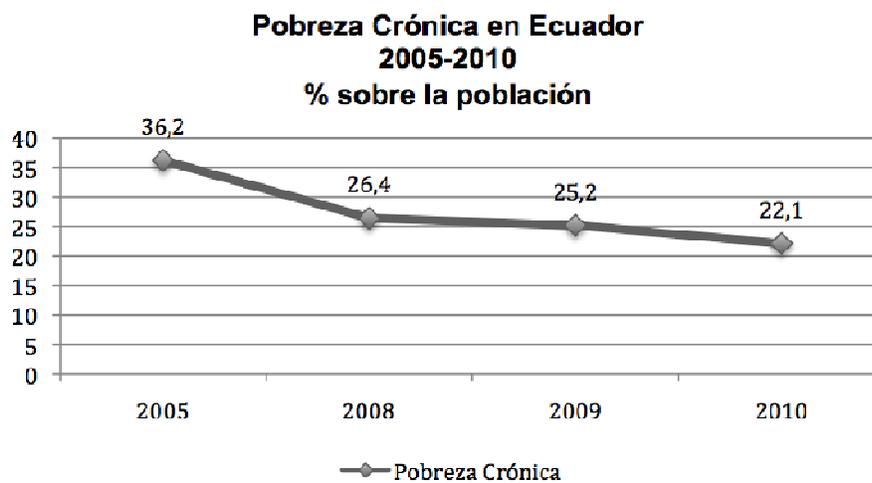
**TABLA 5. TIPOLOGÍA DE LA POBREZA KATZMAN**

Ingresos -línea de pobreza	NBI	
	Personas con NBI	Personas sin NBI
Personas pobres por ingresos	Pobreza Crónica	Pobreza reciente
	22.1%	10.7%
Personas no pobres por ingresos	Pobreza Inercial	Integración Social
	20.0%	47.2%

Fuente: INEC, ENEMDUR 2010.

A partir de la definición Katzman, se obtiene la pobreza crónica que es una interacción los dos tipos de cálculos, según el INEC la pobreza crónica ha disminuido 14 puntos porcentuales, con una tendencia constante a la baja durante el quinquenio 2005-2010 (ver gráfico 11).

**GRÁFICO 11. ECUADOR. POBREZA CRÓNICA**



Fuente: INEC, ENEMDUR 2005-2010.

#### 4. Índice de pobreza según las necesidades básicas insatisfechas de la población ecuatoriana

Ecuador cuenta con información sobre las Encuestas de Condiciones de Vida de los años 1995, 1998, 1999 y 2006; además se tiene recopilación de datos estadísticos más completos de los Censos de Población de los años 1990, 2001 y 2010. A partir de esta información se obtiene los componentes del índice de pobreza según NBI, lo que permite hacer una comparación entre los períodos de análisis.

A continuación se presenta la ficha metodológica que sustenta el cálculo de la pobreza según NBI; además se presenta la evolución de este indicador y sus desagregaciones disponibles en función de la información estadística levantada por las instituciones del Estado; por último, se presenta la descomposición del índice de pobreza por NBI y se contrasta cada componente con indicadores relacionados con las dimensiones que comprometen las necesidades básicas, según la información disponible.

##### 4.1. Componentes del indicador de necesidades básicas insatisfechas. Ficha metodológica

En Ecuador, en el año 2007, se creó una Comisión Interinstitucional de Estadísticas de la Pobreza y Metas del Milenio formada por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y el Instituto de Estadísticas y Censos (INEC), esta Comisión tiene por objetivo la armonización y el consenso de las cifras de pobreza en el país, de metodologías y fuentes de cálculo de los indicadores del Milenio. Para establecer una sola forma de cálculo de pobreza por necesidades básicas insatisfechas en Ecuador, la Comisión modifica la metodología propuesta por la CEPAL y aprueba una nueva metodología de cálculo en la que se determina un conjunto de necesidades que deben ser consideradas para establecer si un hogar o una persona es pobre, según su nivel de satisfacción.

La tabla 6 presenta las características insatisfactorias que un hogar debe cumplir para ser considerado pobre, estas características se relacionan con las variables que se encuentran en los formularios censales y de encuestas, las cuales a su vez se vinculan con cada dimensión de análisis de la condición de pobreza.

**TABLA 6. CARACTERÍSTICAS NO SATISFACTORIAS DE LOS COMPONENTES DE LAS NBI**

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>VARIABLES CONSIDERADAS</b>	<b>CATEGORÍAS NO SATISFACTORIAS</b>
1. Características físicas de la vivienda	1.1. Material predominante de las paredes exteriores	Caña no revestida Otros materiales
	1.2. Material predominante del piso	Tierra Otros materiales
2. Disponibilidad de servicios básicos de la vivienda	2.1. Abastecimiento de agua	Pila o llave pública Carro repartidor/triciclo Pozo Río, vertiente o acequia Agua lluvia Otro, cuál
	2.2. Sistema de eliminación de excretas	Excusado y pozo ciego Letrina No tiene
3. Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo	3.1. Asiste actualmente a clases	Niños de 6 a 12 años que no asisten a clases
4. Dependencia económica del hogar	4.1. Escolaridad del jefe de hogar	Jefes de hogar con menos de 3 años de escolaridad
	4.2. Miembros del hogar por ocupado	Relación entre el total de miembros del hogar con respecto a los ocupados del mismo hogar sea mayor a 3
5. Hacinamiento	5.1. Miembros del hogar por dormitorio	Relación entre total de miembros del hogar con respecto al número de dormitorios (o cuartos exclusivos para dormir)

FUENTE: Sistema Nacional de Información (SNI), SENPLADES

Nota: Para el cálculo del hacinamiento se asignó 1 cuando el número de dormitorios (o cuartos exclusivos para dormir) sea cero

## 4.2. Evolución del indicador de pobreza por NBI

En Ecuador existe una tendencia decreciente de los niveles de pobreza calculados a partir de las necesidades básicas insatisfechas. Entre la década de los años noventa y 2000, la tasa de reducción de la pobreza se ubica apenas en un 8%, mientras que durante el periodo 2001 a 2010, la reducción de la pobreza global es del 20%. Similar comportamiento presentan la pobreza urbana y rural. Así, entre 1990 y el 2001, la pobreza urbana se redujo en 3,6 puntos porcentuales, en tanto que entre el 2001 y el 2010, se redujo en más de 16 puntos porcentuales. Lo mismo ocurre pero en menor medida con la pobreza rural, la cual se redujo en 4,8 y 10 puntos porcentuales en los dos periodos analizados. Esto demuestra que a partir del año 2000 las necesidades básicas que no han sido satisfechas por la población más pobre han sido menores (ver gráfico 12).

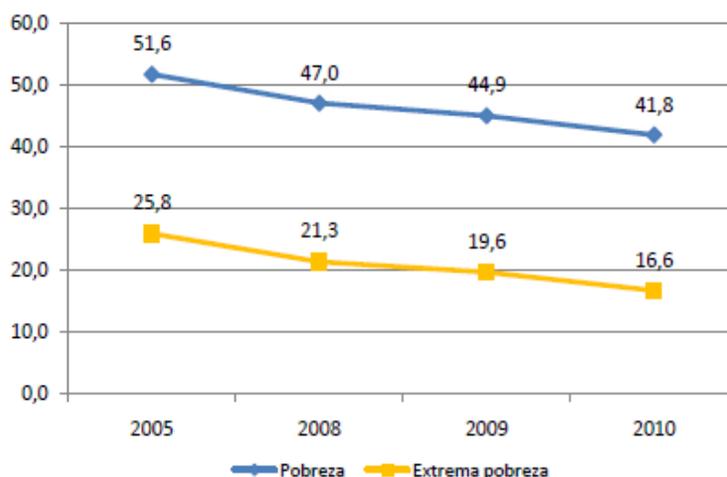
### GRÁFICO 13. INCIDENCIA DE LA POBREZA Y EXTREMA POBREZA POR NBI, ENCUESTAS DE EMPLEO

#### POBREZA Y EXTREMA POBREZA POR NBI

Ecuador

2005-2010

Porcentaje sobre la población



FUENTE: INEC, ENEMDUR 2005-2010

ELABORACIÓN: MCDS, SIISE

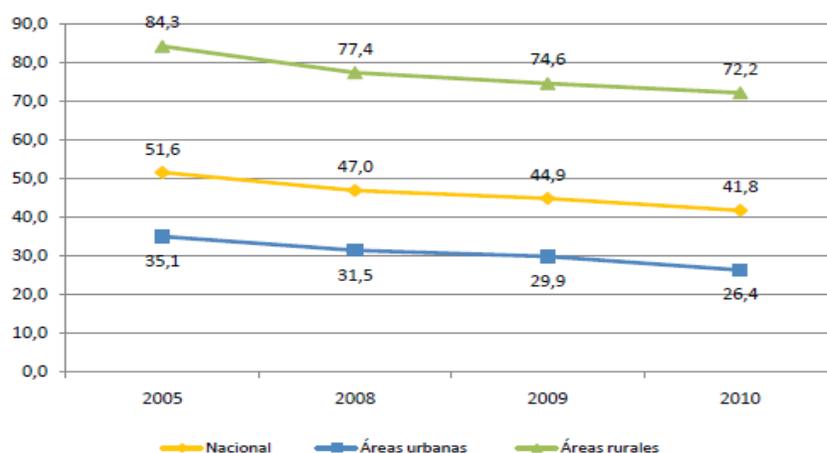
Las áreas rurales son las que han presentado una mayor reducción de personas en pobreza, pasando de 84 a 72%; entre tanto, la pobreza nacional y la urbana, muestran comportamientos similares con una reducción de 10 puntos porcentuales en el periodo analizado.

#### GRÁFICO 14. EVOLUCIÓN DE POBREZA POR NBI POR ÁREAS, ENCUESTAS DE EMPLEO

##### INCIDENCIA DE LA POBREZA POR NBI

Ecuador. Áreas geográficas

Porcentaje sobre la población



FUENTE: INEC, ENEMDUR 2005-2010

ELABORACIÓN: MCDS-SIISE

Al analizar la pobreza por provincias, se encuentra que existe una especie de permanencia histórica de determinadas provincias en niveles altos de pobreza, al igual que otro grupo de provincias se ubican, desde el año 1990, en los niveles de pobreza más bajos (ver Anexo 1). La tabla 7 muestra las provincias que se han ubicado en los mayores y menores niveles de pobreza a lo largo de los Censos de Población y Vivienda de 1990, 2001 y 2010.

**TABLA 7. PROVINCIAS MÁS Y MENOS POBRES, CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2010**

ECUADOR					
PROVINCIAS MAS POBRES (%)					
	1900		2001		2010
Sucumbíos	97,50	Sucumbíos	94,11	Sucumbíos	83,73
Napo	93,94	Orellana	93,99	Orellana	80,90
Galápagos	92,41	Los Ríos	87,33	Los Ríos	76,79
Los Ríos	92,00	Napo	83,97	Esmeraldas	74,84
PROVINCIAS MENOS POBRES					
Pichincha	59,63	Pichincha	50,42	Pichincha	29,98
Azuay	70,91	Azuay	61,25	Azuay	46,10
Imbabura	73,68	Imbabura	66,84	Galápagos	47,57
Guayas	75,25	Galápagos	67,92	Imbabura	50,21

FUENTE: CENSOS POBLACIÓN Y VIVIENDA. 1990, 2001 y 2010

Aunque el indicador de pobreza se reduce en términos generales, existen provincias que mantienen su condición de pobres, principalmente, provincias de la región Amazónica. Se observa que históricamente las provincias cuya población satisface en menor medida sus necesidades básicas son Sucumbíos, Napo, Orellana y Los Ríos. Por el contrario, las provincias cuyas necesidades básicas insatisfechas son menores,

#### 4.3. Pobreza por NBI al año 2010

En esta sección se estudia la pobreza por necesidades básicas insatisfechas para la última información disponible del Censo de Población y Vivienda del año 2010. Como se mencionó en la sección anterior, las provincias con mayores niveles de pobreza y que se han mantenido en el tiempo son Sucumbíos, Orellana y Napo; sin embargo, no son estas provincias las que alcanzan niveles altos de extrema pobreza. Para el año 2010 se encontró

que las provincias con mayores niveles de pobreza extrema son Manabí, Santa Elena y Chimborazo (ver tabla 8).

**TABLA 8. POBREZA Y POBREZA EXTREMA POR PROVINCIA, CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 2010**

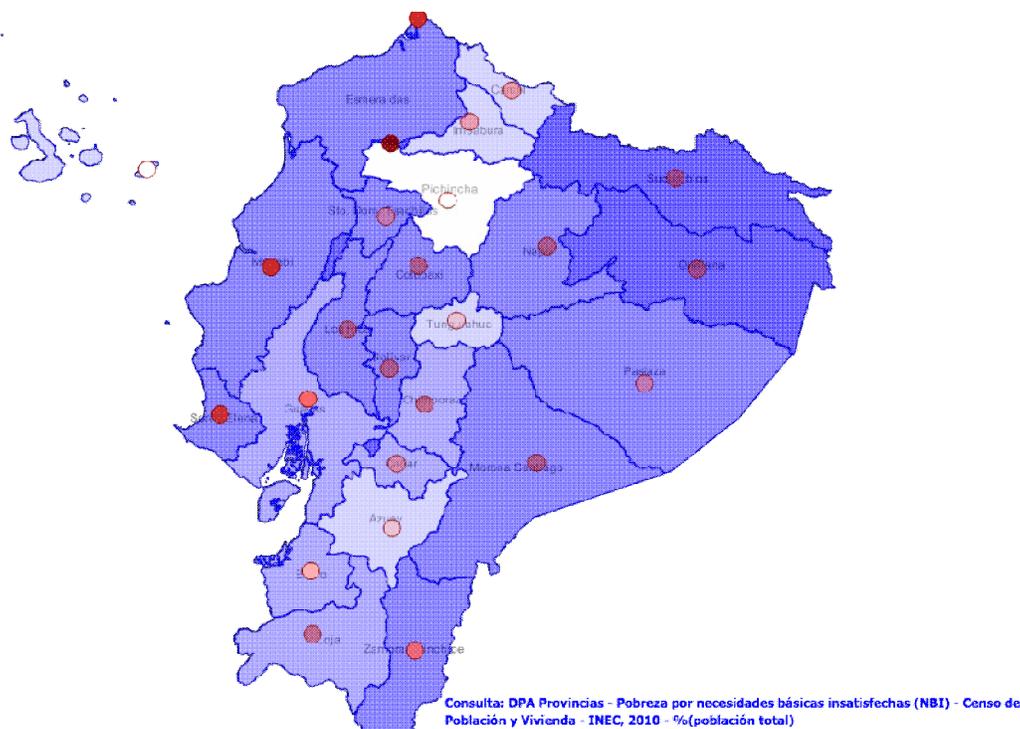
PROVINCIA	POR NBI	
	2010	
	<b>% hogares pobres</b>	<b>% hogares extremo pobres</b>
ZONAS NO DELIMITADAS	92,41%	41,88%
MANABI	74,69%	35,10%
SANTA ELENA	69,02%	34,54%
CHIMBORAZO	64,88%	34,36%
BOLIVAR	72,66%	33,34%
LOS RIOS	76,79%	32,38%
COTOPAXI	72,11%	32,26%
LOJA	58,62%	30,22%
MORONA SANTIAGO	69,63%	29,82%
ESMERALDAS	74,84%	28,67%
ORELLANA	80,90%	27,48%
CAÑAR	65,08%	25,88%
NAPO	71,93%	25,75%
SUCUMBIOS	83,73%	23,73%
ZAMORA CHINCHIPE	69,39%	23,08%
GUAYAS	54,36%	22,55%
IMBABURA	50,21%	22,40%
CARCHI	53,74%	21,87%
PASTAZA	63,71%	21,54%

EL ORO	58,35%	19,24%
SANTO DOMINGO	70,85%	19,05%
TUNGURAHUA	55,22%	18,38%
AZUAY	46,10%	17,67%
GALAPAGOS	47,57%	7,68%
PICHINCHA	29,98%	6,78%
Total general	56,15%	22,23%

FUENTE: CENSO POBLACION Y VIVIENDA 2010

En el siguiente mapa (gráfico 15) se puede visualizar las provincias con mayor incidencia de pobreza en el año 2010, el color azul indica pobreza, mientras que el rojo extrema pobreza. Se observa que las provincias con mayores niveles de pobreza son las ubicadas en la región norte de la Amazonía y en un sector de la provincia del Guayas. Así también se observa que las provincias con más pobreza extrema registrada son Manabí y Santa Elena, pero también las zonas no delimitadas; corroborando la información presentada en la tabla 8. Además, se observa que en el 2010 las provincias con una menor incidencia de pobreza y extrema pobreza son Pichincha, Azuay y Galápagos. Desde una visión más territorial se puede afirmar que la región Amazónica enfrenta niveles altos de pobreza e indigencia; mientras que en la Sierra su incidencia es menor.

## GRAFICO 15. MAPA DE POBREZA Y EXTREMA POBREZA POR NBI



FUENTE: SIISE, CENSO, 2010

### 4.4. Componentes del indicador de necesidades básicas insatisfechas.

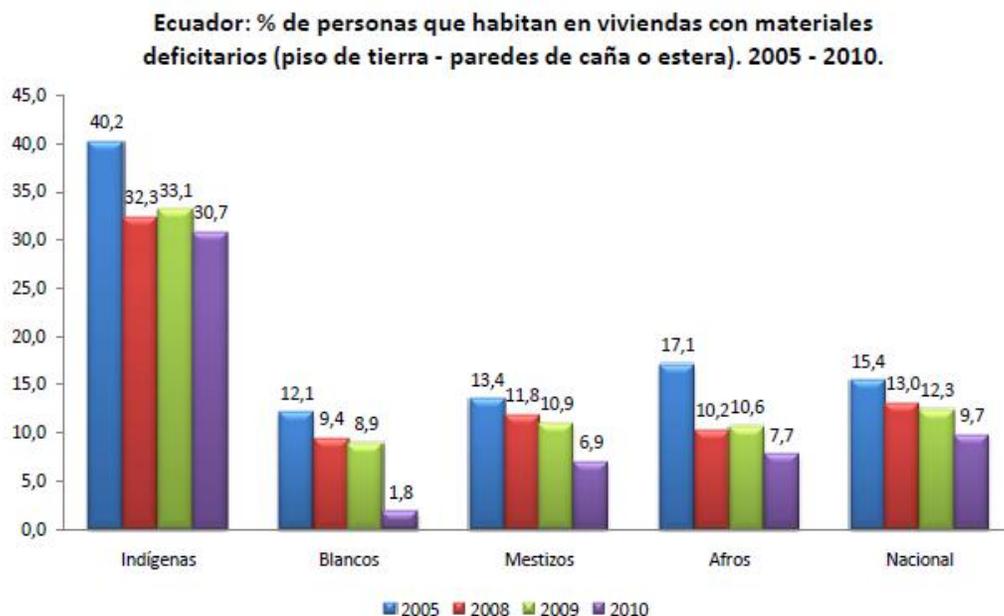
El indicador de necesidades básicas insatisfechas se compone de algunas variables: características físicas de la vivienda, disponibilidad de servicios básicos de la vivienda, asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo, dependencia económica del hogar y hacinamiento de las viviendas.

En esta sección se presenta una descripción del estado de estos componentes y su evolución respecto a años anteriores, en base a la información estadística disponible en el país. Se utiliza información de la Encuesta de empleo, desempleo y subempleo (ENEMDU) y de los Censos de Población y Vivienda para algunos años.

El primer componente es el de las *características de la vivienda*, el cual considera que una vivienda es de mala condición cuando sus paredes son de caña y sus pisos de tierra. El gráfico 16 presenta el porcentaje de personas que habitan en viviendas con materiales inadecuados según grupos étnicos. Se observa que los indígenas son quienes mayormente habitan en viviendas de mala calidad y representan un porcentaje promedio del 33% en los

cuatro años de estudio. Mientras que el resto de etnias se mantienen en porcentajes promedio más bajos (blancos 7,925%, mestizos 10,75% y afroecuatorianos 11,4%). A nivel nacional el porcentaje de personas en viviendas de mala calidad se reduce en 5,7 puntos porcentuales entre el 2005 y 2010.

### GRÁFICO 16. Mala calidad de vivienda, según etnia

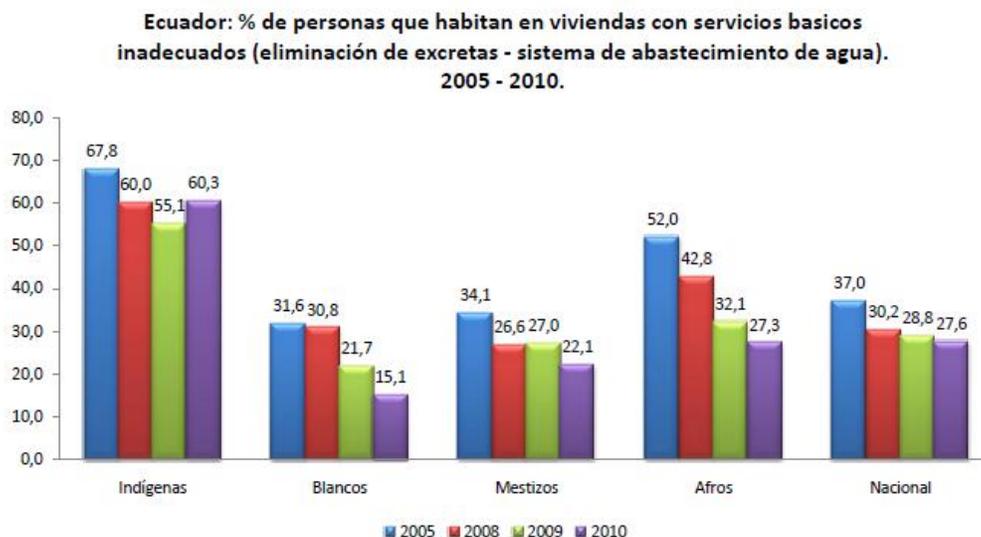


FUENTE: INEC, ENEMDU, 2005-2010  
ELABORACIÓN: MCDS-SIISE

Para el año 2010, según el Censo de Población y Vivienda, el indicador que refleja las condiciones en las que se encuentran las características físicas de las viviendas en el país es el déficit habitacional cualitativo que incorpora el porcentaje de viviendas en estado reparable, es decir, aquellas que para ser consideradas habitables necesitan reparaciones indispensables, este índice se encuentra en el 35,4% en la zona rural, representando 1,24 millones de viviendas y en el 31,8% en la zona urbana.

El segundo componente para el cálculo de las NBI es la *disponibilidad de servicios básicos*. En el gráfico 17 se muestra que los indígenas son el grupo poblacional con mayor porcentaje de personas que habitan en viviendas con servicios de eliminación de excretas y de abastecimiento de agua inadecuados. En términos generales, esta componente muestra una reducción a lo largo del periodo estudiado pasando de 37% en el 2005 a 27,6% en el 2010.

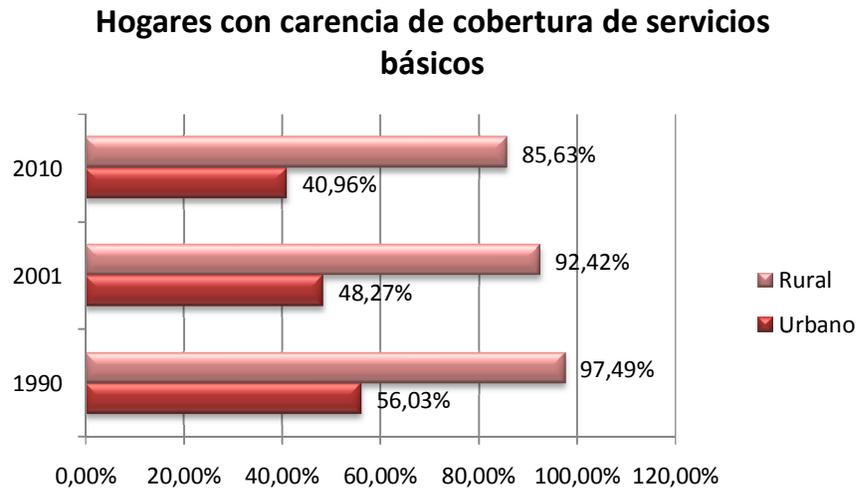
## GRÁFICO 17. Carencia de servicios básicos, según etnia



FUENTE: INEC, ENEMDU, 2005-2010  
ELABORACIÓN: MCDS-SIISE

Para el cálculo del índice NBI se entiende como características físicas esenciales de la vivienda, a la provisión de agua entubada desde el gobierno y la provisión del sistema de eliminación de excretas. En este contexto se puede observar que en las tres últimas rondas del censo, la carencia de esta combinación de servicios es sumamente alta sobre todo para las zonas rurales en las cuales hace dos décadas las deficiencias alcanzaban el 97,5% y para la última toma en el año 2010 no se ha logrado significativas reducciones con valores del 50% y el 85% para las áreas urbanas y rurales, respectivamente (ver gráfico 18).

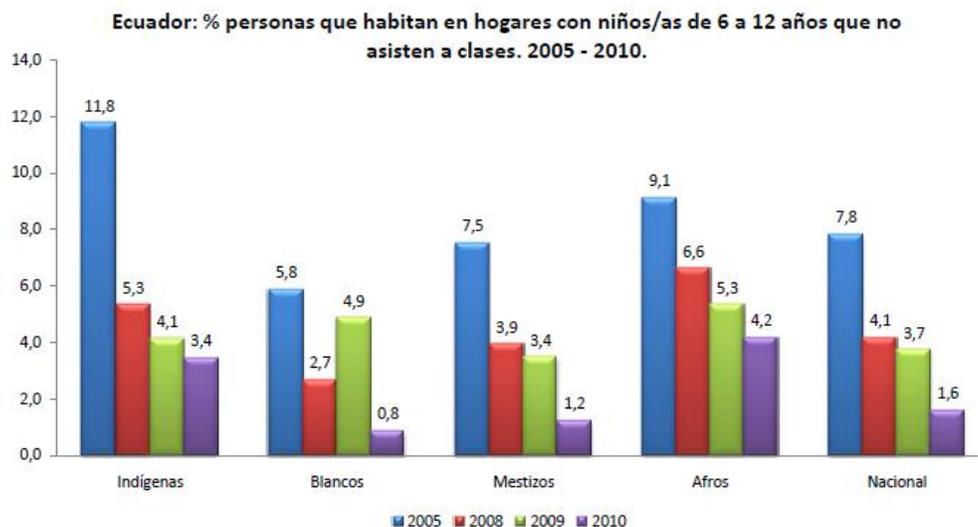
**GRÁFICO 18. COBERTURA DE SERVICIOS BÁSICOS URBANO Y RURAL, DATOS CENSALES**



FUENTE: Censo de Población y Vivienda - INEC

El tercer componente es la asistencia *de niños a un establecimiento de educación básica*. Se observa, en el gráfico 19, una reducción importante desde 1990 hasta el 2010 de niños que no asisten a clases, manteniéndose los grupos indígena y afroecuatorianos como los de mayor inasistencia a clases. A nivel nacional, en cambio, se observa un decrecimiento importante de la inasistencia escolar reduciéndose en 6,2 puntos porcentuales desde 1990 al 2010.

## GRÁFICO 19. INASISTENCIA ESCOLAR, SEGÚN ETNIA

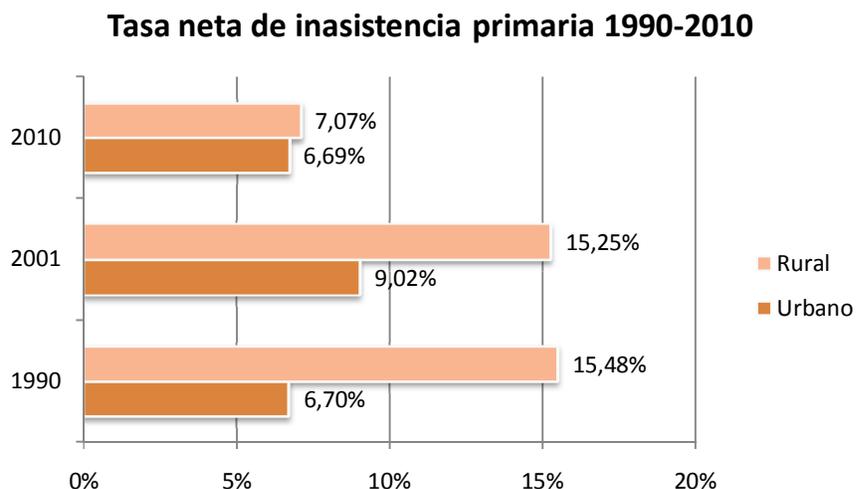


FUENTE: INEC, ENEMDU, 2005-2010

ELABORACIÓN: MCDS-SIISE

La inasistencia a clases de los niños entre 6 y 11 años, a partir de los datos censales, se calcula para los centros de educación primaria en donde se observa una reducción de casi la mitad entre 1990 y 2010 en el sector rural. No obstante, en el sector urbano la tasa de inasistencia se mantiene prácticamente inalterada en ese periodo, el gráfico 20, ilustra lo descrito.

## GRÁFICO 20. COBERTURA DE SERVICIOS BÁSICOS URBANO Y RURAL, DATOS CENSALES

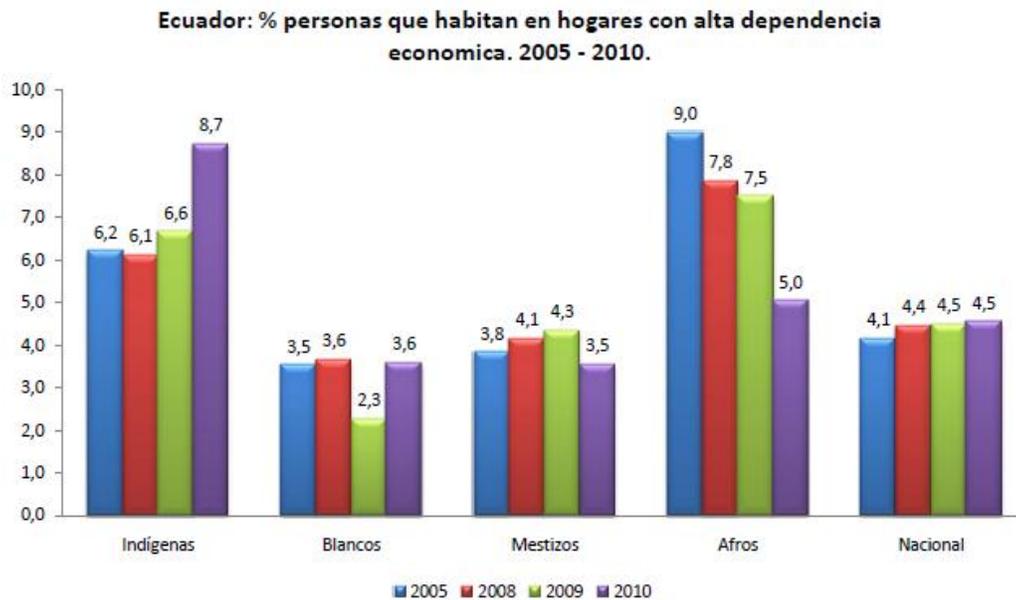


FUENTE: Censo de Población y Vivienda - INEC

Un cuarto componente del cálculo de necesidades básicas insatisfechas es la *dependencia económica*. Este componente se refiere al número de miembros del hogar que dependen económicamente de los ocupados remunerados, cuando más de tres miembros dependen de un solo ocupado, entonces se considera alta. Además, otra variable relevante es la escolaridad del jefe de hogar; la evidencia empírica demuestra que cuando la escolaridad de los individuos es menor, la probabilidad de que ingresen al mercado laboral es igualmente menor. En caso de que se pueda acceder a un empleo, éste no siempre ofrece las mejores condiciones, es decir, puede ser informal, sin seguridad social y con salarios bajos. Si el jefe de hogar tiene una escolaridad muy baja, sus probabilidades de entrar en el mercado laboral y/o de entrar en buenas condiciones son menores, lo que aumenta la dependencia económica de ese hogar.

En el gráfico 21 muestra, con datos de la ENEMDU, la dependencia económica de los hogares en los años 2005, 2008, 2009 y 2010 por etnia. Se observa que el porcentaje de personas que habitan en hogares indígenas y afroecuatorianos y que padecen de alta dependencia económica es mucho mayor que el resto de hogares de otras etnias. Los grupos étnicos tradicionalmente más vulnerables han sido los indígenas y los afroecuatorianos, no obstante, la dependencia del segundo grupo ha disminuido notablemente en estos cinco años, mientras que la dependencia de la población indígena se incrementó notablemente, pasando de 6,2% a 8,7%. En tanto, la dependencia económica a nivel nacional se ha mantenido prácticamente constante, solo existe una variación de 0,4 porcentuales.

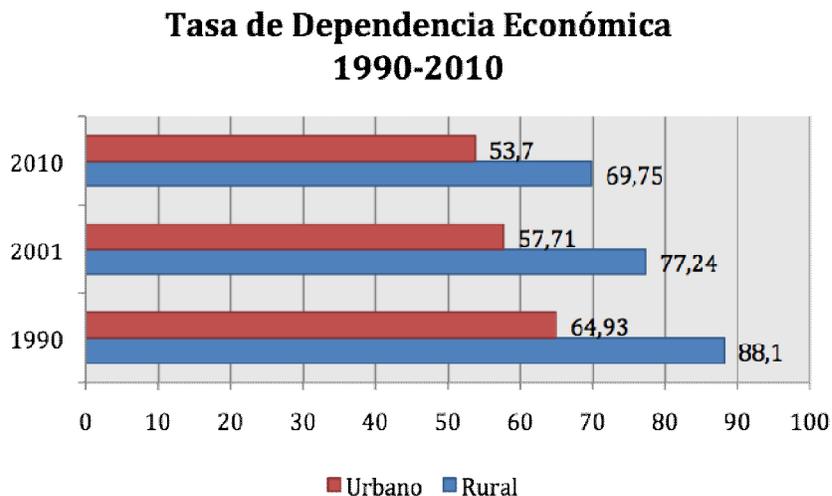
## GRÁFICO 21. ALTA DEPENDENCIA ECONÓMICA, SEGÚN ETNIA



FUENTE: INEC, ENEMDU, 2005-2010  
ELABORACIÓN: MCDS-SIISE

Tomando los datos de los censos (gráfico 22), la dependencia económica demográfica se representa como el número de personas menores a 15 años y mayores de 65 por cada 100 habitantes de 15 a 65 años de edad. En este caso es importante destacar la tendencia a la reducción de la dependencia económica, debida principalmente, a cambios en la estructura demográfica en el país en los últimos 20 años.

## GRÁFICO 22. ALTA DEPENDENCIA ECONÓMICA URBANO Y RURAL, DATOS CENSALES

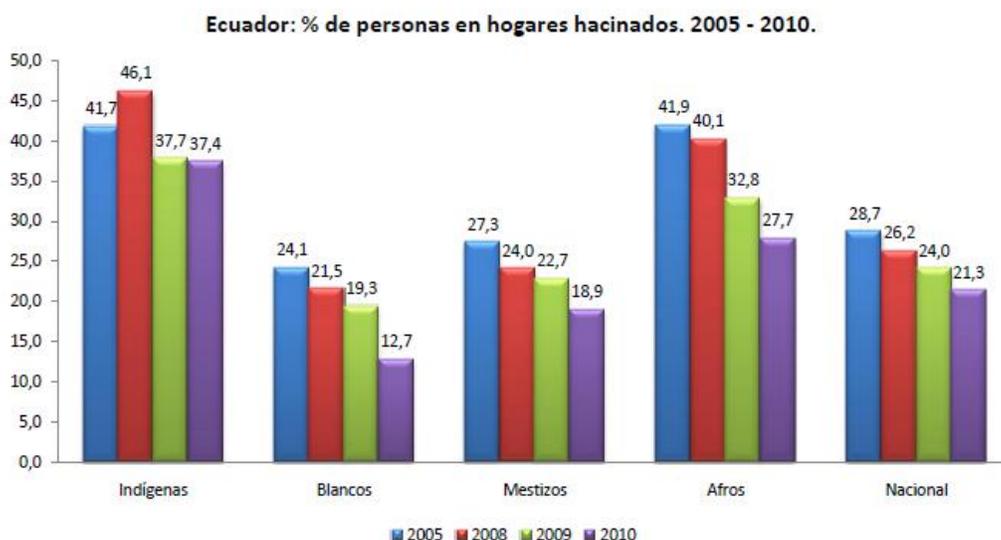


FUENTE: Censo de Población y Vivienda ó INEC

El último componente de NBI es el nivel de *hacinamiento* de los hogares, éste mide la relación entre el total de personas de un hogar respecto del número de cuartos exclusivos para dormir. Se considera hacinamiento cuando existen más de tres personas durmiendo en un solo cuarto. No obstante, es importante considerar que la característica de hacinamiento como una condición insatisfactoria de vivienda está dada por las formas de vida urbana, lo cual deja de lado los aspectos culturales de muchas comunidades indígenas, para quienes el uso de un solo cuarto para más de tres personas es parte de su sistema de vida.

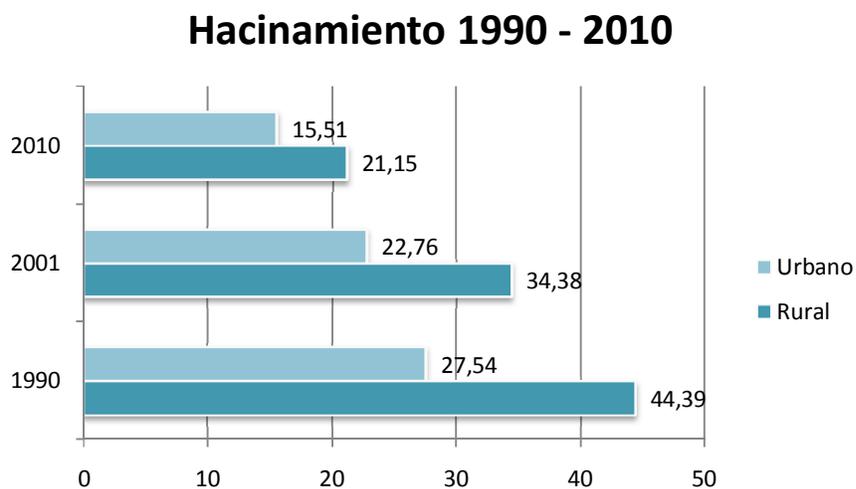
Tomando en consideración estos aspectos a continuación se presentan los indicadores de hacinamiento según etnias en el Ecuador para las tres tomas censales. Los indígenas y los afroecuatorianos son los grupos poblacionales que presentan mayor nivel de hacinamiento para todo el periodo estudiado, así el promedio de personas en hogares indígenas hacinados es de 40,7% y el promedio para hogares afro es de 35,62%; mientras que a nivel nacional el promedio es de 25%. En términos nacionales, según la información de las encuesta de empleo, el porcentaje de personas que viven en hacinamiento se ha reducido a lo largo de este quinquenio (ver gráfico 23). Similares conclusiones se puede extraer de la información derivada de las tomas censales del 1990, 2001 y 2010. El gráfico 24 muestra una reducción de casi el 50% en el sector rural pero en el área urbana la reducción es de 12 puntos porcentuales.

## GRÁFICO 23. HACINAMIENTO, SEGÚN ETNIA



FUENTE: INEC, ENEMDU, 2005-2010  
ELABORACIÓN: MCDS-SIISE

## GRÁFICO 24. HACINAMIENTO URBANO Y RURAL, DATOS CENSALES



FUENTE: Censo de Población y Vivienda - INEC

### 5. Registro social: Descripción de la pobreza actual del Ecuador

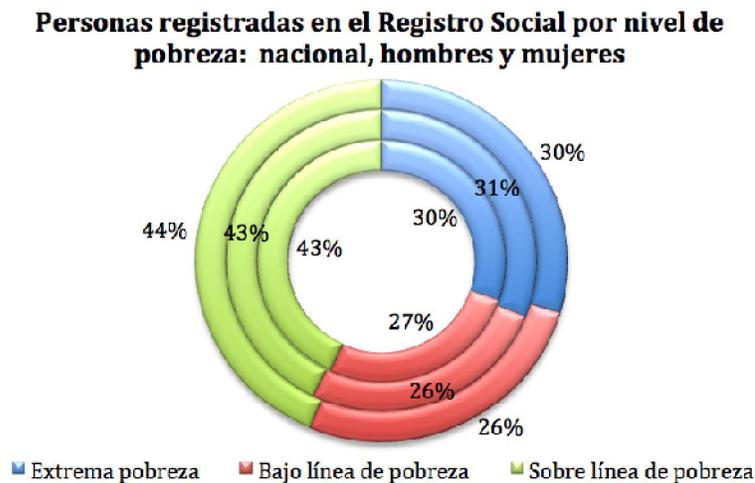
Para presentar las principales características de la pobreza actual en el país se utilizaron las bases del Registro Social (RS). Este registro es un programa emprendido por el actual gobierno en el cual desde el 2009 se realiza un registro en el que conste la información

social, económica y demográfica individualizada a nivel de núcleos familiares, como un instrumento que permita determinar los niveles de bienestar de las familias ecuatorianas, con el propósito de que puedan acceder a los programas sociales y subsidios estatales.

Para conformar este registro se utilizan dos instrumentos: una caracterización socio económica de los hogares realizada voluntariamente y una escala de bienestar para definir a los hogares elegibles. De esta manera, hasta junio de 2012, en el registro social se encuentran 9 485.302 individuos agrupados en 2 721.669 familias. La información presentada a continuación muestra la información contenida en el RS actualizada hasta el mes de junio del presente año.

En el gráfico 25 se presenta la incidencia de la pobreza extrema, la pobreza y los individuos que se encuentran fuera de ella, tanto el global nacional (anillo externo del gráfico) como para hombres (anillo intermedio) y mujeres (anillo interno). El gráfico 26 muestra la proporción de familias a nivel nacional según las características de no pobres, pobres y extremos pobres.

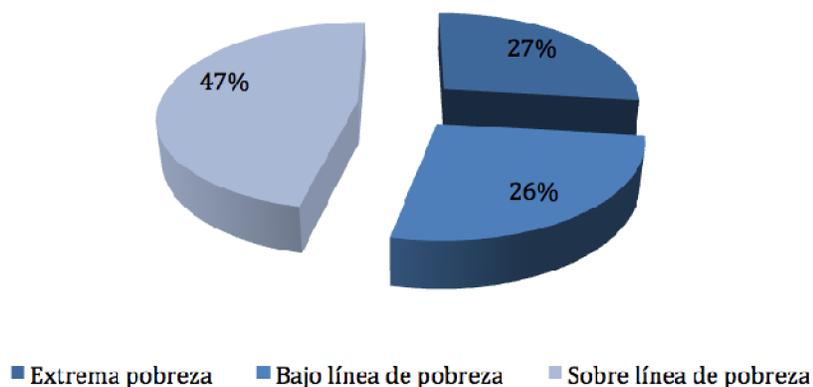
**GRÁFICO 25. Pobreza según sexo en el Registro Social**



Fuente: Registro Social

## GRAFICO 26. Niveles de pobreza según el Registro Social

**Distribución de las familias del Registro Social por nivel de pobreza**

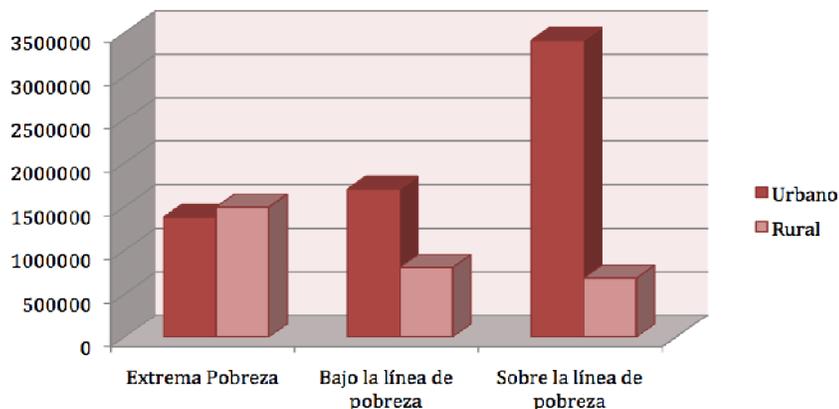


Fuente: Registro Social

Otro aporte importante de esta base es que permite desagregar la incidencia de la pobreza por zonas rurales y por la autoidentificación étnica. Cabe señalar las importantes diferencias que se encuentran en cuanto a la incidencia de la extrema pobreza para zonas y grupos poblacionales vulnerables, el sector rural y la población indígena y afrodescendiente. Los gráficos 27 y 28 comparan los niveles de pobreza por sector urbano y rural y por autoidentificación étnica, respectivamente.

## GRÁFICO 27. Pobreza urbana y rural

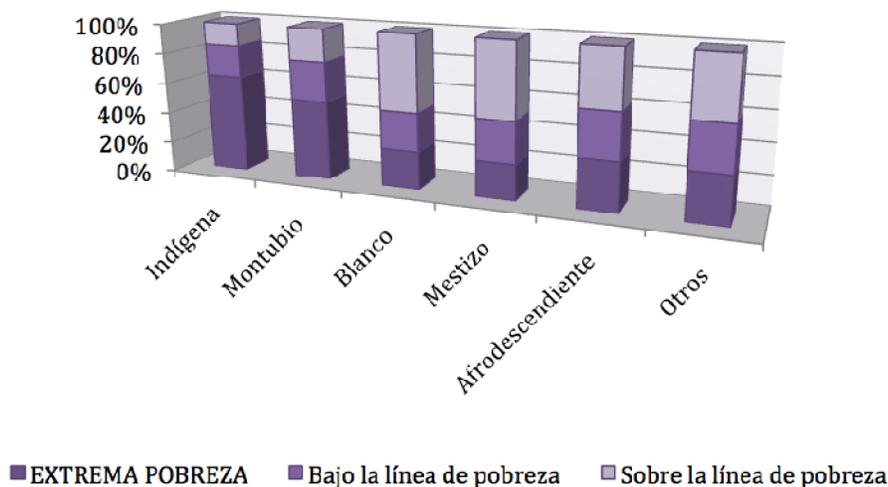
**Distribución de los niveles de pobreza por zona rural o urbana**



Fuente: Registro Social

## GRÁFICO 28. Pobreza según etnia

**Distribución de las personas que constan en el registro social por etnia y nivel de pobreza**



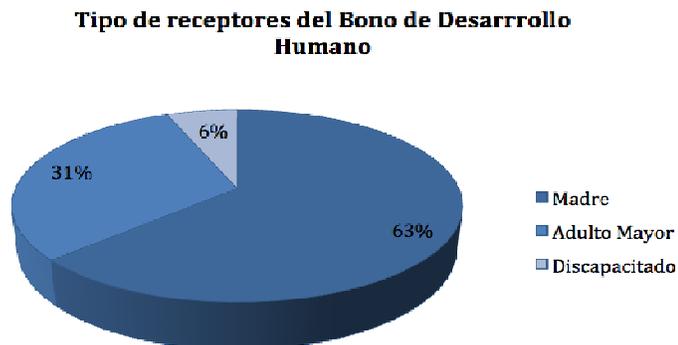
Fuente: Registro Social

### 6. Programas sociales para mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable en Ecuador

En lo que se refiere a los programas de asistencia y protección social se presentan los tres más representativos: el bono de desarrollo humano (BDH) que es una transferencia monetaria condicionada, el crédito de desarrollo humano que es una línea de crédito enfocada hacia los beneficiarios de BDH y el programa nacional de finanzas populares, emprendimiento y economía solidaria. El gráfico 29 presenta la proporción de beneficiarios, siendo la más importante, el porcentaje de madres que hasta la actualidad reciben el BDH. Aquí es importante precisar que los cuidadores de los discapacitados<sup>5</sup>, acceden a otro tipo de ayudas monetarias, en este grupo pueden encontrarse madres pobres con hijos discapacitados que reciben también el BDH.

<sup>5</sup> El grado de discapacidad debe ser igual o mayor al 40% para ingresar en el grupo objetivo del bono Joaquín Gallegos Lara, auspiciado por la Vicepresidencia de la República.

## GRAFICO 29. Beneficiarios del BDH

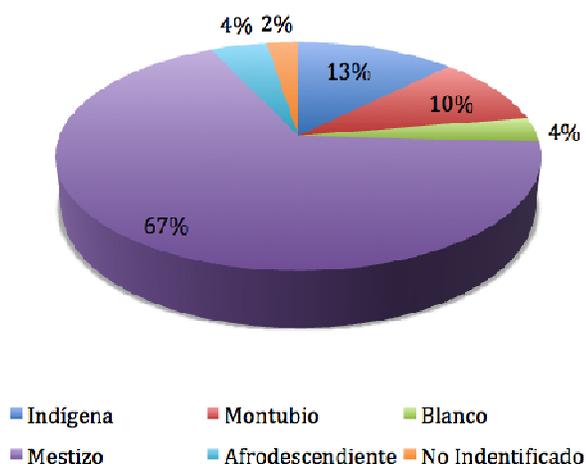


Fuente: Registro Social

El gráfico 30 presenta la proporción de beneficiarios del BDH según la auto-identificación étnica. Ecuador la mayoría de personas se auto-identifican como mestizos y por ello la alta proporción de mestizos beneficiarios del bono. No obstante, los porcentajes de participación del resto de etnias son importantes para el análisis. Los montubios y los indígenas constituyen la proporción más grande fuera del grupo de población no mestiza.

## GRAFICO 30. Beneficiarios del BDH según identificación étnica

**Receptores del Bono de Desarrollo Humano por auto-identificación étnica**

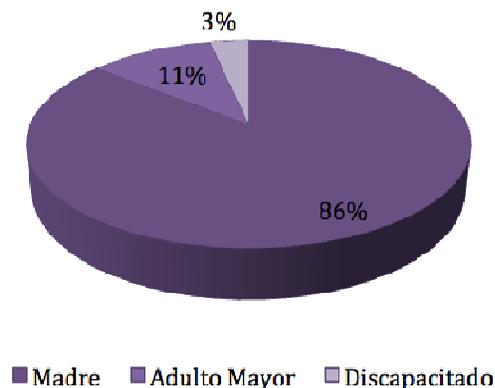


Fuente: Registro Social

Por otro lado, un programa de protección social que apunta indiscutiblemente hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre es el Crédito de Desarrollo Humano, el gráfico 31 muestra el porcentaje de beneficiarios. Este crédito tiene por objetivo entregar recursos monetarios a los beneficiarios de BDH para emprendimientos productivos. Se denomina crédito porque los beneficiarios reciben una especie de adelanto del BDH acumulado por un año, para créditos individuales y grupales, y hasta dos cuando se trata de un crédito asociativo. Los beneficiarios del crédito dejarán de percibir el BDH por el periodo de crédito escogido.

### GRAFICO 31. Beneficiarios del CDH

**Distribución de los receptores del Crédito de Desarrollo Humano**

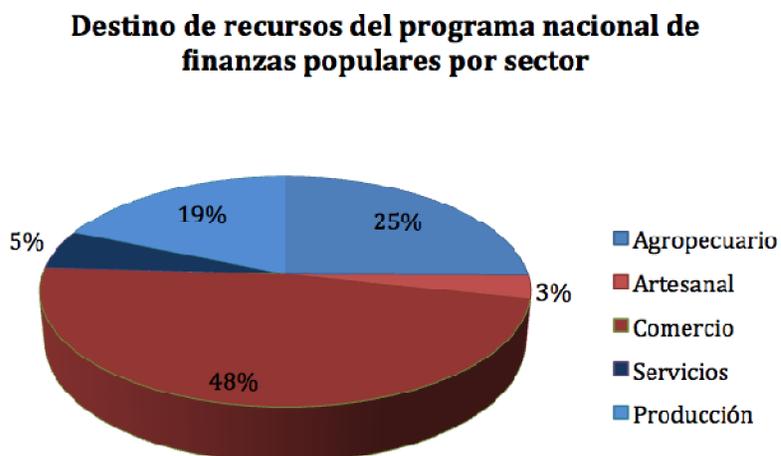


Fuente: Registro Social

La política social del gobierno actual ha tenido un fuerte componente inclusivo, para ello ha fomentado programas de inclusión económica de los sectores más vulnerables, particularmente a través del Instituto de Economía Popular y Solidaria adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social, este instituto se encarga de aprobar proyectos con enfoque social, entre los que se encuentran los derivados del CDH. Además, como parte de esta política de inclusión económica y de mejoramiento de la calidad de vida de la población, el gobierno ha impulsado el Programa Nacional de Finanzas Populares, a través del cual se busca potenciar las capacidades emprendedoras de la población, para ello, su población objetivo son los micro y pequeños empresarios que tradicionalmente han sido excluidos del sistema financiero formal y que necesitan recursos económicos para la adquisición de activos fijos o el financiamiento de capital de trabajo (tomado de

[www.finanzaspopulares.gob.ec](http://www.finanzaspopulares.gob.ec)). El gráfico 32 presenta el destino de los montos provenientes del Programa Nacional de Finanzas Populares según el sector económico beneficiado.

**GRAFICO 32. Destino de los montos por el Programa Nacional de Finanzas Populares.**



Fuente: Registro Social

En el caso de este tipo de programas de asistencia y protección social es de suma importancia la focalización que se les puede otorgar a estos, por lo tanto es importante determinar si se encuentran concentrados en madres calificadas por el programa y a su vez que el destino de los créditos son, efectivamente, para actividades productivas que están relacionadas con las microempresas y con los sectores económicos en los que se desempeña la población beneficiada.

Finalmente es importante señalar que el BDH se encuentra focalizado en los deciles más pobres de la distribución del ingreso, así el 70% se encuentra en los 4 primeros deciles, sin embargo cabe tomar en cuenta que el otro 30% se puede encontrar distribuido en hogares que no necesariamente requieran transferencias del gobierno para su subsistencia, lo que hace que puedan existir problemas de filtración (ver tabla 9).

**TABLA 9. Distribución del BDH por decil de ingreso per cápita del hogar**

	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2010</b>
Decil más pobre	18.3%	21.5%	23.4%	22.9%
2	15.2%	19.6%	24.0%	15.8%
3	13.8%	14.4%	13.4%	17.9%
4	15.2%	15.2%	12.4%	13.5%
5	10.0%	10.5%	12.0%	10.8%
6	7.5%	7.2%	6.6%	8.6%
7	7.1%	5.5%	4.1%	6.0%
8	4.7%	3.4%	2.5%	2.9%
9	5.1%	2.2%	0.9%	1.1%
Decil más rico	3.2%	0.5%	0.8%	0.5%

Fuente: ENEMDUR, varios años. INEC.

## Conclusiones

El análisis de la pobreza desde la perspectiva del enfoque indirecto de las necesidades básicas insatisfechas, brinda una visión que va más allá de los valores de ingresos y consumo, y ante todo nos brinda la oportunidad de incorporar aspectos no monetarios para la identificación de los pobres.

Resulta relevante notar que este método a su vez contiene un gran componente de subjetividad para determinar aquellas necesidades que pueden ser categorizadas como básicas y que al ser implementado sobre una población sumamente heterogénea, como la ecuatoriana, que se compone de una gran cantidad de culturas, identidades y realidades, enfrenta problemas al tratar de homogenizar estas realidades. Además desde un punto de vista epistemológico cabe también preguntarse qué tan adecuado resulta utilizar un método cuya finalidad de política pública es que los pobres alcancen a cubrir necesidades básicas que son determinadas por el mínimo más eficiente y que excluyen temas relacionados al buen vivir, la participación democrática y la búsqueda de la felicidad, entre otros.

En cuanto a la situación de las condiciones de vida de la población ecuatoriana es importante analizarla desde dos aspectos. En primer lugar por el lado de la desigualdad, se puede notar que a pesar de los programas sociales que han logrado mejorar el acceso a oportunidades de los grupos más excluidos, la desigualdad medida desde el ingreso no ha sufrido cambios realmente significativos.

Por el lado de la pobreza se aprecia un panorama distinto y más complejo, en los valores nacionales se ha alcanzado reducciones notables en la incidencia de la pobreza tanto medida desde el ingreso como por necesidades básicas insatisfechas. A pesar de estos avances, simultáneamente se puede observar la persistencia de las brechas entre las zonas urbanas y rurales y entre etnias donde el caso de la concentración, la persistencia de la pobreza y sobre todo la extrema pobreza en los pueblos indígenas y afrodescendientes es un grave problema para el cual, la política pública no ha logrado encontrar salidas eficientes.

Profundizando en la medición de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, primero hay que tener presente la persistencia de la pobreza inercial que se debe fundamentalmente a limitaciones de infraestructura de servicios y que explica, en parte, los pocos avances en reducción para las zonas rurales.

Por otro lado están los componentes que determinan el índice de necesidades básicas insatisfechas. En primer lugar se encuentran los componentes relacionados con la infraestructura, tanto la calidad de la vivienda como la provisión de servicios de saneamiento, son los rubros en los cuales se ha logrado menor avance y los que tienen mayor incidencia y debido a que se encuentran relacionados con la urbanización, y afectan mayoritariamente a los grupos en zonas rurales, en especial a los indígenas.

En segundo lugar están los componentes relacionados con los servicios sociales de educación, en los cuales se aprecian importantes avances en cuanto a cobertura, donde inclusive la tasa de matriculación en educación primaria puede ser considerada universal ya que ha alcanzado los objetivos del milenio planteados por la ONU. Cabe notar que, tanto la matriculación como la asistencia, son los únicos aspectos en los cuales se ha logrado reducir significativamente la brecha urbana-rural y a pesar de que los pueblos indígenas continúan con las tasas más altas, estas se han reducido considerablemente.

Por último están la tasa de dependencia económica y el hacinamiento en los hogares. La dependencia económica de los hogares mantiene una tendencia a la reducción en los últimos veinte años y nivel nacional se debe principalmente al cambio en la estructura demográfica de la población mientras que los cambios en los hogares se ven afectados por fenómenos migratorios y cambios culturales que se traducen en cambios en la composición de los miembros de los hogares. Finalmente en el caso del hacinamiento en los hogares se observan importantes avances principalmente debido a la reducción del déficit de vivienda gracias a los programas implementados en los últimos años, aunque se ha reducido la brecha urbano-rural el problema continúa concentrándose en los pueblos indígenas, sin embargo, esta vez el problema se puede explicar en parte porque se considera hacinamiento a más de tres personas por dormitorio y en la mayoría de las culturas indígenas tradicionalmente los individuos del hogar suelen compartir las áreas destinadas para dormir.

## Referencias bibliográficas

- Alarcón, D. (2001). Medición de las condiciones de vida, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo, Series Documentos de Trabajo I-21, Washington D.C.
- Ashwani (2005). Poverty lines vs the poor: Methods versus Meaning. *Economic and Political Weekly*, Vol. 40, No. 43 (Oct. 22-28, 2005), pp. 4601-4610
- Atkinson, A (1970). *On the Measurement of Inequality*. Faculty of Economics and Politics, University of Cambridge, England.
- Banco Central del Ecuador- BCE (2011), Supuestos Macroeconómicos 2012-2015,
- Banco Central del Ecuador óBCE, Estadística, Estadística Económica, algunos años.
- Banco Central del Ecuador óBCE, Estadística, Boletín anuario, algunos años.
- Banco Mundial 1996 Poverty assessments: a progress review Washington DC: Banco Mundial.
- Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto, (1998). *Política Social e Igualdad*, Todos Entran. Propuesta para Sociedades Excluyentes, Bustelo ó Minujin (Editores), UNICEF ó Colección Cuadernos de Debate, Editorial Santillana, Santa Fe de Bogotá.
- CEPAL y PNUD (1989) *Ecuador. Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas*, Naciones Unidas, División de Estadísticas y Proyecciones, Cepal.
- Céspedes, V. y Jiménez, R. (2006) *Conceptos de Pobreza y Métodos para medirla*. Academia de Centroamérica. San José Costa Rica.
- Feres, J. Mancero, X. (2001a) *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*. División de estadísticas y proyecciones económicas, CEPAL, Santiago de Chile.
- Feres, Juan Carlos y Xavier, Mancero, (2001b) *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*, Documentos de Investigación, CEPAL NACIONES UNIDAS.
- Germani, Gino, (1963). *La movilidad social en la Argentina*, en Lipset, S. y Bendix, R. *Movilidad social en la sociedad industrial*, Buenos Aires, pp. 317-367. Disponible en: *La sociedad en cuestión. Antología comentada*:  
<http://xa.yimg.com/kq/groups/16273644/640327790/name/germani.pdf#page=132>.
- Gwartney, James y McCaleb, Thomas, (1985). *Have antipoverty programs increased poverty?*, *Cato Journal*, Vol.5, No. 1, Cato Institute

- Hagenaaars, Aldi y Klass, de Vos. (1988) "The Definition and Measurement of Poverty". The Journal of Human Resources, Vol. 23, No 2.
- Kaztman, Ruben (1995). La Medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas en los Censos de Población, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Oficina de Montevideo, 1a. edición.
- Moore, Karen, (2001). "Frameworks for Understanding the Inter-Generational Transmission of Poverty and Well-Being in Developing Countries", Chronic Poverty Research Centre Working Paper No. 8, November 1. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1754527>
- OPS (1998).. La Salud de las Américas. Washington: OPS, p.1:109.
- Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria, <http://www.finanzaspopulares.gob.ec/>.
- Ravallion M. y Lokshin M. (1999). "Identifying Welfare Effects from Subjective Questions". World Bank Policy Research Working Paper, No 2301,
- Rowntree, B.S. (1901), Poverty: a study of Town life, Macmillan. London.
- Sanhueza, Claudia, (2011). "Políticas Públicas para la Igualdad", Instituto de Políticas Públicas, Políticas laborales y sociales, Universidad Diego Portales. Disponible en: <http://www.politicaspUBLICAS.udp.cl/biblioteca/detalle.tpl?id=270>
- Sen, Amartya K. (1978). Three notes on the concept of poverty. World Employment Programme Research, Working Papers. Geneva: OIT.
- Sen. A (1983). Poor, relatively speaking. Oxford Economics Papers. Volumen 35, No. 2, 1-17.
- Townsend, Meter. (1993). "La conceptualización de la pobreza", en Comercio Exterior, vol. 53, No. 6, junio.

## ANEXO 1

## PROVINCIAS POBRES SEGÚN NBI, DATOS CENSALES

<b>PROVINCIAS</b>			
<b>ECUADOR</b>			
<b>1990-2010</b>			
	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
AZUAY	70,91	61,25	46,10
BOLIVAR	85,87	82,82	72,66
CAÑAR	88,78	81,34	65,08
CARCHI	77,65	69,90	53,74
CHIMBORAZO	80,49	73,87	64,88
COTOPAXI	87,71	82,82	72,11
EL ORO	78,60	72,99	58,35
ESMERALDAS	88,75	83,93	74,84
GALAPAGOS	92,41	67,92	47,57
GUAYAS	75,25	72,49	54,36
IMBABURA	73,68	66,84	50,21
LOJA	82,58	75,37	58,62
LOS RIOS	92,00	87,33	76,79
MANABI	86,71	83,69	74,69
MORONA SANTIAGO	89,03	82,23	69,63
NAPO	93,94	83,97	71,93
ORELLANA	-	93,99	80,90
PASTAZA	80,23	76,37	63,71
PICHINCHA	59,63	50,42	29,98
SANTA ELENA	-	-	69,02

SANTO DOMINGO	-	-	70,85
SUCUMBIOS	97,50	94,11	83,73
TUNGURAHUA	75,98	70,11	55,22
ZAMORA CHINCHIPE	91,77	83,65	69,39
ZONAS NO DELIMITADAS	98,89	94,13	92,41
ECUADOR	76,49	70,59	56,15

FUENTE: Censos de Población y Vivienda, INEC

<b>PROVINCIAS</b>			
<b>ECUADOR</b>			
<b>1990-2010</b>			
	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
AZUAY	35,34	35,34	21,54
BOLIVAR	49,62	48,59	32,45
CAÑAR	69,35	63,21	42,51
CARCHI	55,09	47,36	29,94
CHIMBORAZO	44,53	37,92	25,58
COTOPAXI	55,84	51,06	34,87
EL ORO	71,57	66,74	51,25
ESMERALDAS	76,42	71,77	58,84
GALAPAGOS	90,80	63,21	42,20
GUAYAS	69,03	67,42	47,12
IMBABURA	54,07	46,01	27,90
LOJA	57,85	50,75	32,74
LOS RIOS	81,50	77,28	61,93
MANABI	69,48	69,82	58,68

MORONA SANTIAGO	67,32	57,35	35,96
NAPO	82,31	65,32	42,97
ORELLANA	-	83,41	64,28
PASTAZA	62,31	60,45	41,67
PICHINCHA	50,54	42,37	22,97
SANTA ELENA	-	-	58,95
SANTO DOMINGO	-	-	64,44
SUCUMBIOS	93,14	88,91	73,85
TUNGURAHUA	48,57	40,43	23,43
ZAMORA CHINCHIPE	72,88	61,74	41,17
ZONAS NO DELIMITADAS	0,00	0,00	0,00
ECUADOR	61,46	57,81	41,69

FUENTE: Censos de Población y Vivienda, INEC

<b>PROVINCIAS</b>			
<b>ECUADOR</b>			
<b>1990-2010</b>			
	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
AZUAY	96,64	89,39	75,59
BOLIVAR	95,79	95,50	90,29
CAÑAR	96,53	91,71	80,81
CARCHI	94,43	90,64	79,04
CHIMBORAZO	97,07	96,32	91,71
COTOPAXI	97,82	95,23	89,59
EL ORO	96,65	92,82	82,40
ESMERALDAS	98,56	92,45	91,42

GALAPAGOS	100,00	93,80	77,19
GUAYAS	97,70	96,22	92,96
IMBABURA	92,80	88,93	77,41
LOJA	98,39	95,64	90,99
LOS RIOS	98,64	97,53	93,65
MANABI	99,48	98,67	95,71
MORONA SANTIAGO	98,53	96,68	90,86
NAPO	98,38	95,70	91,98
ORELLANA	-	99,70	95,92
PASTAZA	92,85	91,75	85,51
PICHINCHA	87,54	72,43	46,43
SANTA ELENA	-	-	81,65
SANTO DOMINGO	-	-	89,45
SUCUMBIOS	99,54	98,38	92,48
TUNGURAHUA	96,21	93,12	78,01
ZAMORA CHINCHIPE	97,80	96,36	89,93
ZONAS NO DELIMITADAS	98,89	94,13	92,41
ECUADOR	96,40	91,61	81,75

FUENTE: Censos de Población y Vivienda, INEC

## II. EL MERCADO LABORAL ECUATORIANO

### 1. Introducción

Analizar el mercado laboral ecuatoriano es complejo debido a su heterogeneidad y segmentación. Para entender las variaciones, evoluciones o relaciones de determinadas variables, es necesario conocer las principales características del mercado de trabajo en el Ecuador. Si bien la teoría económica y evidencia empírica internacional demuestran, por ejemplo, que el establecimiento de salarios mínimos genera desempleo, no es una verdad generalizable para todas las economías. Es necesario analizar a profundidad las características sociales, económicas, políticas e inclusive culturales de la población sujeta a estudio.

En primera instancia, el mercado de trabajo en el país cuenta con un segmento importante de trabajadores que se encuentran en el sector informal en donde no aplican las leyes o reglas establecidas en materia laboral. Esto ha hecho que gran parte de la normativa relacionada excluya a importantes grupos de la economía lo que decanta en baja calidad de las condiciones laborales de estos grupos. Adicionalmente, la cobertura de seguridad social no alcanza al 60% de la población de ocupados en el país. Otro problema lo constituyen las altas tasas de subempleo con niveles críticos en grupos vulnerables como indígenas y mujeres.

Frente a esto, el gobierno actual emprendió una serie de reformas en materia laboral que buscan precisamente eliminar estas brechas y problemas existentes en el Ecuador. Se incluyen categorías como el trabajo del cuidado y autoempleo, y se fomenta la mejora de las condiciones laborales de determinados segmentos de la población promoviendo la obligatoriedad de la afiliación a la seguridad social.

Este documento esquematiza una visión detallada del mercado laboral ecuatoriano, evidenciando los mayores logros que han tenido las intervenciones del Gobierno resaltando a su vez las debilidades aún existentes. En una primera sección se realiza un análisis de las reformas y normativa laboral antes y después del gobierno actual; en una segunda sección se detallan los principales indicadores en materia laboral; y, finalmente se establecen varias conclusiones y recomendaciones de política.

## 2. Normativa y reformas laborales en el Ecuador

Las reformas laborales son importantes para mejorar la productividad y la eficiencia. Un mercado laboral sano permite una eficiente asignación de recursos y la generación de incentivos que viabilizan mejoras en la productividad, mejores niveles de salario, incremento de oportunidades de empleo, y la disminución de la informalidad; no obstante, su efectividad depende de las características propias de cada mercado laboral (Aguar, 2007: 6).

«El empleo es un medio para que las personas obtengan los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades materiales básicas. También constituye una necesidad básica en sí mismo, en tanto que proporciona al ser humano una sensación de reconocimiento y utilidad en la sociedad» (Aguar, 2007: 8).

## 3. Breve revisión histórica

El mercado laboral ecuatoriano se caracteriza por una estructura en donde prevalece el sector informal, una cobertura de la seguridad social incompleta y problemas de calidad de empleo que se asocia al desconocimiento de los derechos laborales (Porrás 2010: 315); además, la normativa que rige el mercado laboral ecuatoriano se modifica constantemente dependiendo de la coyuntura económica.

Durante la década de los ochenta y más aún en los noventa se inicia la flexibilización de la matriz laboral e inicia el período de aperturismo y ajuste estructural enmarcado en políticas neoliberales como una mayor inserción en el mercado internacional, la privatización de empresas estatales, venta de recursos naturales, y presiones sobre la calidad de empleo y salarios más bajos (Porrás 2010: 318).

No obstante cabe distinguir distintos períodos en este proceso de flexibilización. Según Porrás (2010: 319), un primer período corresponde a los años 1979-1984, en donde se aprobaron varios cambios como la instauración del décimo quinto sueldo, la ley de la semana laboral de cuarenta horas y la duplicación del salario mínimo vital; reformas que se llevaron a cabo debido a la fuerza del movimiento sindical de esa época que contaba con espacios abiertos y democráticos para el diálogo.

Un segundo período corre desde 1984 hasta inicios de la década del noventa, en el cual el proceso de flexibilización laboral toma fuerza, promoviendo prácticas como la tercerización y la contratación por horas, con el argumento de que las excesivas

regulaciones del mercado laboral, lo hacían al mismo ineficiente (Agenda de Competitividad y Productividad, 2003: 27).

En 1990 se aprueba la Ley de Régimen de Maquila y de Contratación laboral a tiempo parcial, la cual autoriza relaciones laborales de corto tiempo con posibilidad de transformarse en indefinidas. Un año más tarde se expide la Ley de Zonas Francas que igualmente permite la existencia de contratos temporales, y la Ley 133 reformativa al Código de Trabajo, en donde el número de trabajadores requeridos para formar un sindicato se incrementa de quince a treinta, se elimina el derecho a la huelga solidaria y se da apertura a las maquiladoras (Porrás 2010 : 319 y Cano 2010 :292); esto provocó la desaparición de algunos sindicatos tanto en el sector público como en el privado.

Una de las razones para que las empresas apoyen la flexibilización laboral son los costos de despido; éstos equivalen a cuatro meses de salario mensual que son relativamente altos en comparación con otros países latinoamericanos (Agenda de Competitividad y Productividad, 2003: 6). Además la carga impositiva que enfrentan las empresas también es alta, ya que se encuentra la obligatoriedad de repartición de utilidades y el pago del impuesto a la renta. No obstante, si bien la flexibilización laboral ofrece ventajas como una mayor movilidad entre sectores que permite una mejor adaptación en períodos de crisis o cambios en la productividad o demanda de determinadas ramas económicas; las desventajas son pérdidas en la productividad por menor capacitación, abusos por parte de empleadores en salarios, seguridad laboral y social y en condiciones de trabajo (Agenda de Competitividad y Productividad, 2003: 27).

Luego de la dolarización, como compensación ante la pérdida de competitividad en mercados internacionales, se ejerce presión sobre el costo de mano de obra y las condiciones laborales (Porrás 2010: 320). Así, los gobiernos de Gustavo Noboa y Lucio Gutiérrez expiden leyes con una aparente intención de superar las formas de precarización laboral (Cano 2009: 294). Para esto se expide la Ley para la Transformación Económica del Ecuador (Trole I), en donde se incluye la contratación por horas que abarca los demás beneficios y el descanso semanal. Adicionalmente, la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana (Trole II), en donde se establecen techos para el reparto de utilidades y también afecta a la contratación colectiva ya que deroga el artículo del Código de Trabajo que permite la firma de contratos colectivos cuando la asociación de trabajadores cuenta con más de treinta empleados; además regula huelgas y facilita el despido, no obstante esta ley fue declarada inconstitucional (Porrás 2010: 320).

Otra regulación implantada fue la de la intermediación laboral o tercerización en 1998, estableciendo una estructura dentro del mercado laboral que se extendió rápidamente por todas las ramas de actividad y tipos de trabajadores quienes pasaban a estar fuera de la cobertura del Código de Trabajo. La flexibilización laboral se implementó con el objetivo de generar más plazas de trabajo e incrementar la competitividad, no obstante, no se tomaron en cuenta los derechos y la calidad de vida de los trabajadores.

De esta manera, tras estas reformas, el mercado laboral ecuatoriano se ha ido transformando en un mercado cada vez más heterogéneo, caracterizado por un alto grado de inestabilidad en torno a las medidas de flexibilización laboral, dividiendo al mercado no solo en trabajadores informales y formales, sino también divisiones generadas en base a ubicación geográfica, cultura, sexo y edad; es así que, jóvenes y mujeres son más propensos a encontrar un empleo precario o están afectados por la falta de empleo e inestabilidad laboral (Porras 2010: 316). De esta manera, es muy difícil que la normativa laboral englobe de manera específica a la totalidad de trabajadores, sino que más bien excluye a gran cantidad de ecuatorianos del sector informal o que pertenecen a alguna minoría (Porras 2010: 316). En el país, mientras existen sectores industrializados con relaciones laborales típicas (Porras, 2009: 317), los cuales son los que están en mejores condiciones; otros como el agrícola, el autoempleo, el comercio minorista o el trabajo doméstico enfrentan condiciones laborales precarias ya que nunca han sido protegidos por la legislación laboral.

#### 4. Normativa y reformas actuales

La flexibilización laboral debilitó el mercado laboral, ya que una inserción inadecuada en el mismo o una baja remuneración son determinantes importantes de la pobreza y de la concentración del ingreso en los países en desarrollo (Aguilar, 2007:8).

Ante estos cambios desordenados durante décadas anteriores, en el año 2008, se crea la nueva Constitución de la República del Ecuador la cual propone un cambio de paradigma en cuanto a la consideración del trabajo reconociendo su centralidad en la economía por sobre el capital y como su fin, el buen vivir. Con respecto a las Constituciones anteriores, el trabajo no solo es un derecho y un deber social sino que además es fuente de realización personal y base de la economía (Porras, 2009: 321).

En varios artículos se establece el derecho al trabajo. El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El

Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado (Art.33). Además, se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores (Art. 325 y 333).

Por otra parte, se señalan varios principios que sustentan el derecho al trabajo. Entre los más importantes se encuentran:

- El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.
- Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.
- Se garantizará el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras y de los empleadores; esto comprende la formación de sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente.
- Se reconocerá el derecho de los trabajadores y sus organizaciones sindicales a la huelga. Los empleadores tendrán derecho al paro de acuerdo con la ley.
- Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.

Además se prohíbe toda forma de precarización laboral (intermediación y tercerización) que afecte los derechos de los trabajadores (Art. 327). Se establece que la remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas del trabajador y su familia (Art. 328)<sup>6</sup>.

Se garantiza el derecho al trabajo de la población joven; de mujeres y personas pertenecientes a las distintas comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador, sin

---

<sup>6</sup> El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria.

discriminación alguna; de las trabajadoras y trabajadores en el exterior (Art. 329); y, garantizará la inserción, accesibilidad laboral e igualdad de condiciones a personas con discapacidad (Art. 330).

En este marco, dentro del Plan Nacional de Desarrollo, denominado en este período, Plan Nacional para el Buen Vivir, se establece que el Gobierno debe garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas (Objetivo 6); es decir, valorar todas las formas de trabajo incluyendo el trabajo autónomo, de cuidado humano, familiar y de autoconsumo (Políticas 6.1 y 6.2). Además se incentiva la asociatividad como base para mejorar las condiciones de trabajo y crear nuevos empleos (Política 6.3). Se promueve el pago de remuneraciones justas y actividades económicas que generen empleo; e, impulsar procesos de capacitación y formación profesional, y condiciones que fomenten la reinserción laboral de la población migrante (políticas 6.7 y 6.8).

Por otra parte, ante la falta de cobertura e ineficiencias en el cumplimiento de leyes que rigen el mercado laboral ecuatoriano, y con el objetivo de reducir la brecha entre los deciles más altos y los más bajos de la distribución del ingreso; se implementaron otras reformas como el Mandato 8 y la equiparación de los salarios de las empleadas domésticas al salario mínimo vital.

El 30 de abril del 2008 se suscribe en la Asamblea Constituyente, el Mandato 8. Mediante éste, se elimina y prohíbe la tercerización e intermediación laboral y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador. Además establece que la relación laboral será directa y bilateral entre trabajador y empleador. También se prohíbe la contratación laboral por horas. Dentro de esto, se garantiza la jornada parcial establecida en el artículo 82 del Código de Trabajo, así como las demás formas de contratación que el Código contempla; en donde el trabajador goce de estabilidad y de una remuneración proporcional a la remuneración en jornada completa, la misma que no podrá ser menor al salario mínimo vital. Adicionalmente, tendrá derecho a todos los beneficios de ley (afiliación a la seguridad social) y las jornadas parciales [í ] que exceda[n] el tiempo de trabajo convenido, será[n] remunerad[as] como jornada suplementaria o extraordinaria, con los recargos de ley.

Por otra parte, el 25 de julio de 2009, el presidente Rafael Correa anuncia en su cadena radial, el hecho de que las empleadas domésticas han vivido en condiciones de explotación al no ejercer sus derechos en materia laboral, por tanto, se planteó una reforma que

garantice los derechos de las trabajadoras domésticas en sus lugares de trabajo. Entre los principales cambios se encuentran: un salario mínimo, la afiliación al seguro social, el pago de sueldos extras como el décimo tercero o el décimo cuarto sueldo, vacaciones anuales, pago de horas extras, entre otros puntos; generando un ambiente de incertidumbre para las empleadas domésticas que no han sido afiliadas. Cabe mencionar que, la mayor parte de trabajadoras domésticas y empleadores desconocían de la obligatoriedad establecida por ley de la afiliación a la seguridad social de las empleadas domésticas, la cual data desde 1964 (Vistazo, 2009).

Oficialmente, el gobierno establece el primero de enero del 2010, que la unificación anual de los sueldos y salarios de los trabajadores del sector privado incluyan tanto a trabajadores de la pequeña industria, trabajadores agrícolas y de maquila; y adicionalmente a las trabajadoras del servicio doméstico, fijándose un salario mínimo de US\$240.

Esta reforma, ocasiona que surja un debate entre empleadores y empleadas domésticas, ya que genera varios cambios dentro del sector, como por ejemplo, modificaciones en el tipo o modalidad de contratación. Es así que por un lado, muchas de las mujeres que trabajan en la actividad de servicio doméstico, temen reclamar sus derechos de incremento de sueldo y de afiliación obligatoria a la seguridad social ya que buscan evitar problemas con sus empleadores. Además, ante este incremento de salarios, varias familias no pueden asumir el costo de contratar empleadas domésticas y preferirán despedirla o contratarla por horas o de manera eventual (Vistazo, 2009). Otro posible problema que se puede generar con esta medida es el hecho de que los empleadores exijan a sus empleadas que realicen más tareas por más paga, por ejemplo, a más del servicio doméstico, que se encarguen del cuidado de los niños (El Universo, 2010).

El presidente también anunció sanciones drásticas como la cárcel para aquellos empleadores que no acaten la ley; no obstante, los mecanismos de control no son claros ni eficientes; la empleada doméstica deberá acercarse a denunciar a su empleador a las oficinas del IESS y este gestionar la denuncia a través del Ministerio de Trabajo, sin embargo, no existen pruebas objetivas que demuestren esta situación. Otra forma de control, es la visita de inspectores del Ministerio de Trabajo a los domicilios, sin embargo tampoco es confiable (Vistazo, 2009).

Adicionalmente, el Ministerio de Relaciones Laborales lanzó una campaña de dos etapas, marzo de 2010 y abril de 2010, para difundir información respecto a derechos y

obligaciones de empleadores y empleadas domésticas, con la finalidad de incrementar el número de trabajadoras afiliadas al seguro social. Esta campaña empezó en Quito, Guayaquil, Cuenca y Ambato, en la primera etapa y en la segunda se extendió a todas las provincias del país.

Con estas reformas e intervenciones públicas, el Gobierno del Ecuador establece el derecho al trabajo para todos y todas las ecuatorianas tienen que garantice su calidad de vida y la de su familia. Se dejó atrás el proceso de flexibilización y se eliminó toda forma de precarización laboral. Queda claro que garantizar el empleo y además lograr que este sea adecuado y bien remunerado, es deseable social e individualmente (Aguar, 2007: 9).

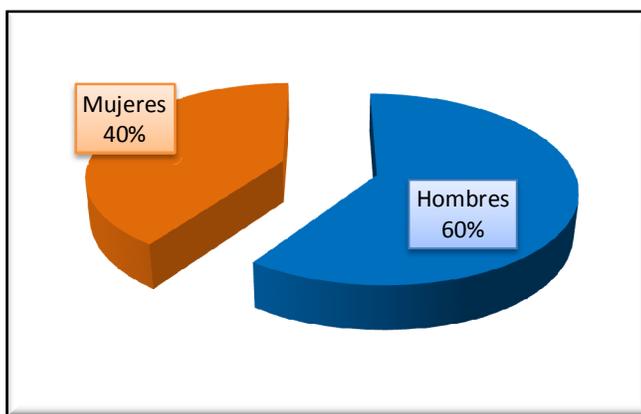
## 5. Cifras e indicadores del mercado laboral ecuatoriano

### 5.1. Composición de la PEA

La Población Económicamente Activa en el Ecuador está compuesta en un 60% por hombres y un 40% por mujeres, en promedio 2007-2011.

**Gráfico 1. Composición de la PEA según sexo**

**Promedio 2007-2011**



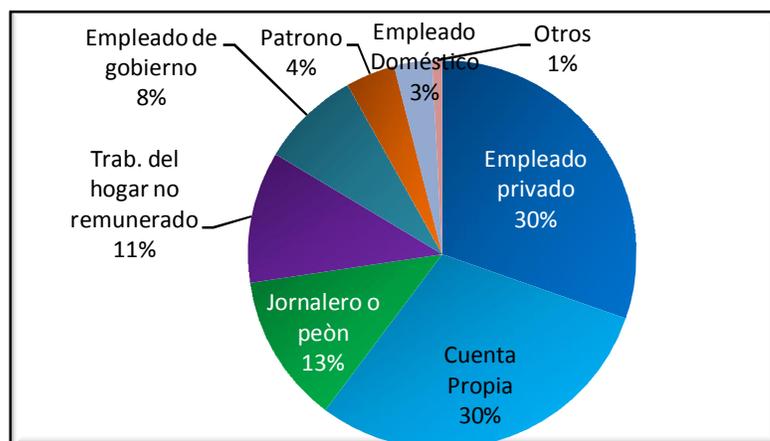
Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

La mayor parte de la PEA se ubica en el sector privado con un 30% y en la categoría de trabajo por cuenta propia (30%); el 11% realiza trabajo del hogar no remunerado y el 8% trabaja para el sector público.

**Gráfico 2. Composición de la PEA según categoría de ocupación.**

**Promedio 2007-2011**



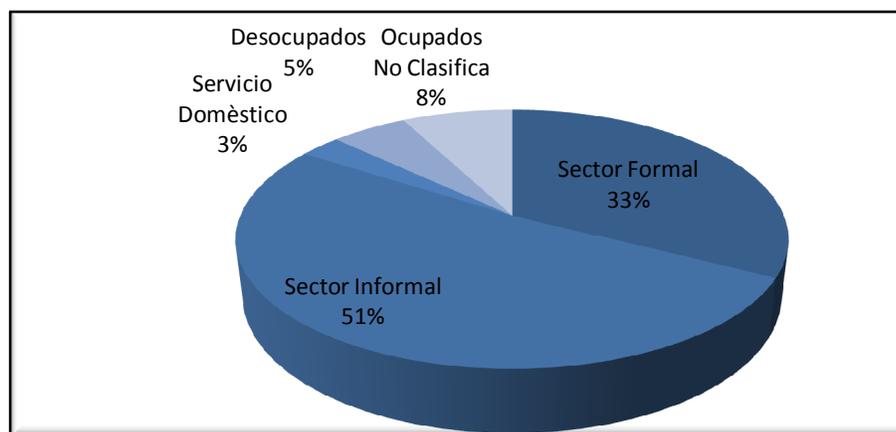
Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

Al analizar la composición de la PEA por sector, se observa que un 51% se encuentra en el sector informal de la economía<sup>7</sup>; y, un 33% en el sector formal (en promedio 2007-2011).

**Gráfico 3. Composición de la PEA según sector de la economía.**

**Promedio 2007-2011**



Fuente: INEC-ENEMDU

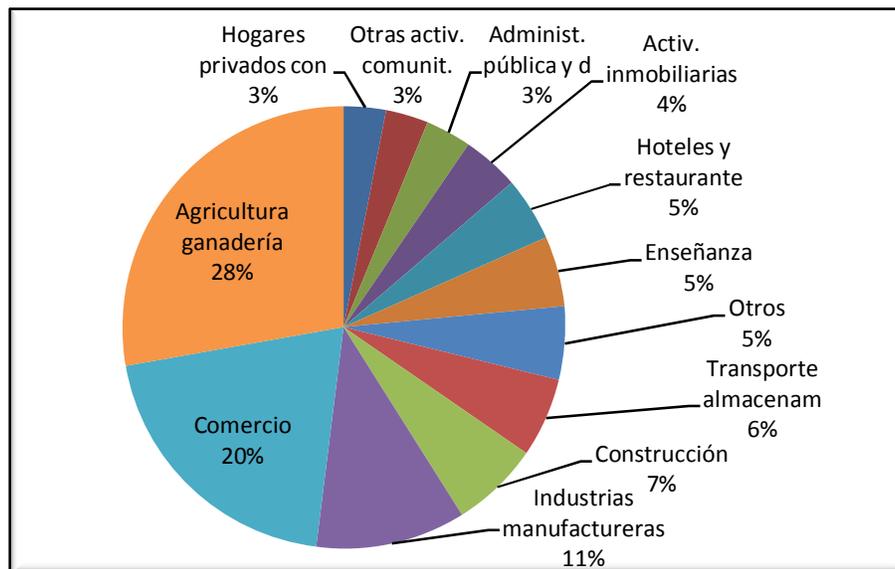
Elaboración: Autor

Por otra parte, la PEA del Ecuador se concentra en la rama de la agricultura con un 28%; seguida por el comercio con un 20%; la industria manufacturera con un 11%; la construcción un 7%, el transporte y almacenamiento con un 6%; y, las ramas de hoteles y restaurantes y enseñanza, con un 5% de participación cada una.

<sup>7</sup> Más adelante se explicará a detalle el tema de la informalidad.

**Gráfico 4. Composición de la PEA según rama de la economía.**

**Promedio 2007-2011**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

### 5.2. Desempleo, subempleo y ocupación plena.

El desempleo surge debido a que existen personas que quieren trabajar pero no encuentran trabajo. Este desequilibrio es ocasionado por varios factores. El principal, es el ciclo económico; existen períodos de contracción y otros expansivos en la economía; además pueden surgir choques de demanda u oferta, factores que en su conjunto ocasionan que la demanda laboral se contraiga y se genere desempleo (Aguiar, 2007: 9).

Por otra parte, se presenta un tipo de desempleo temporal debido a la normal desaparición de empleos; este período de búsqueda temporal de trabajos nuevos ocasiona que siempre exista una tasa positiva friccional de desempleo también conocida como la tasa natural de desempleo (Aguiar, 2007: 9).

Las situaciones de desempleo mencionadas anteriormente, se enmarcan en un mercado laboral sin imperfecciones tales como sindicatos, rigideces legales o un gobierno intervencionista; en donde el salario es completamente flexible y se ajusta hasta el nivel de pleno empleo en donde la oferta es igual a la demanda laboral. No obstante, cuando se

relajan estos supuestos, el desempleo puede surgir por diversas razones; una de ellas es la rigidez de los salarios o el establecimiento de salarios mínimos.

Respecto a los efectos que genera el establecimiento de salarios mínimos, existen varias aproximaciones. En primer lugar se encuentran los modelos competitivos simples en donde la fijación de un salario mínimo por sobre el de equilibrio genera desempleo. Sin embargo, no todos los empleados ubicados en la zona de desequilibrio pasan al desempleo, ya que algunos pueden preferir permanecer inactivos voluntariamente. Por otro lado, se encuentra el enfoque que considera un mercado laboral monopsónico con cierto poder por parte de los empleadores, los cuales pagan a sus trabajadores por debajo de su producto marginal. Un ejemplo dentro de esto son ciertos trabajadores cualificados con habilidades especiales, los cuales prefieren trabajar en empresas en donde puedan aplicar sus conocimientos aunque su salario este por debajo de su producto marginal. En este caso, el nivel de empleo puede incrementarse debido al establecimiento de salarios mínimos ya que las empresas pasan a ser tomadoras de precios.

Además, también existen enfoques que toman en cuenta la existencia de dos sectores, uno formal cubierto y otro informal no cubierto. En este caso se realizan análisis considerando tanto una movilidad perfecta de trabajadores entre sectores, y la no movilidad perfecta de los mismos. En el primer caso, debido a que el establecimiento de salarios mínimos por encima del de equilibrio genera desempleo en el sector formal, los empleados pueden migrar hacia el sector informal en donde la legislación no está vigente; es así que, los salarios en el sector no cubierto decrecen y el empleo aumenta. Sin embargo, al no existir movilidad perfecta, los trabajadores deben permanecer desempleados hasta que exista una vacante en el sector formal, por lo que si se genera desempleo; no obstante, los cambios siempre dependerán de las elasticidades tanto de oferta como demanda laboral. Adicionalmente, la movilidad entre sectores también depende del salario de reserva de los empleados, si el salario en el sector informal es inferior a su salario de reserva, el empleado preferirá esperar hasta encontrar trabajo nuevamente en el sector formal generándose un desempleo temporal.

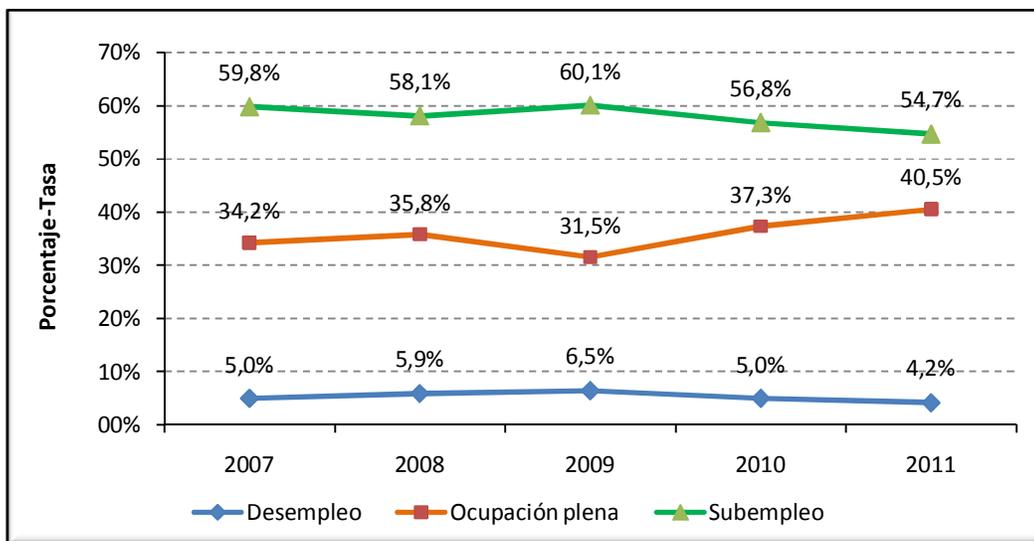
El concepto de subempleo se originó en los análisis de la crisis económica de la década de 1930 en los países desarrollados, época en la que se generó no solamente desempleo sino también el desarrollo de actividades de baja productividad. En América Latina, el subempleo es asociado a la insuficiencia de recursos que deben ser utilizados por las unidades productivas; lo que decanta en actividades de baja productividad e ingreso que

son características del sistema económico en la región y, por tanto, determinan una situación de "subempleo estructural" (Aguiar, 2007: 8).

Finalmente, la ocupación plena está constituida por personas ocupadas que se encuentran en edad de trabajar, que trabajan como mínimo la jornada legal de trabajo y tienen ingresos superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más, o bien que trabajan menos de 40 horas y sus ingresos son superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas (INEC).

Durante los últimos cuatro años en el Ecuador, se ha reducido la tasa de desempleo del 5% al 4,2%, la cual además se ha mantenido relativamente estable en el tiempo. No obstante, si bien el subempleo bajó de 60% en el 2007 a 55% en el 2011, los niveles de se mantienen por encima del 50% en todos los años. Se observa además un incremento de 6 puntos porcentuales en la ocupación plena.

**Gráfico 5. Tasas nacionales de desempleo, subempleo y ocupación plena**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

Dentro de esto cabe mencionar que la definición de subempleo establecida por el Instituto Nacional de Estadística y Censos-INEC, es bastante amplia. Según la metodología del INEC, el subempleo se define como:

- Insuficiencia de horas: cuando las personas desean trabajar más horas; es decir, tener otro empleo (o empleos) además de su empleo(s) actual(es) a fin de aumentar el total de sus horas de trabajo; reemplazar cualquiera de sus empleos actuales por otro empleo con más horas de trabajo; aumentar las horas de trabajo en cualquiera de sus empleos actuales. Para esto la persona debe buscar activamente trabajar horas adicionales (INEC).

No obstante, existen otras formas de medir el subempleo:

- Personas que trabajan 40 horas o más, tienen ingresos superiores o iguales al salario unificado legal y están dispuestos y disponibles a trabajar más horas o cambiarse de trabajo para trabajar más horas.
- Personas ocupadas que trabajan 40 horas o más, tienen ingresos menores al salario unificado legal y están dispuestos y disponibles a trabajar más horas.
- Personas ocupadas que trabajan 40 horas o más, tienen ingresos menores al salario unificado legal y no están dispuestos o disponibles a trabajar.
- Personas ocupadas que trabajan menos de 40 horas, tienen ingresos menores al salario unificado legal y no están dispuestos o disponibles a trabajar.

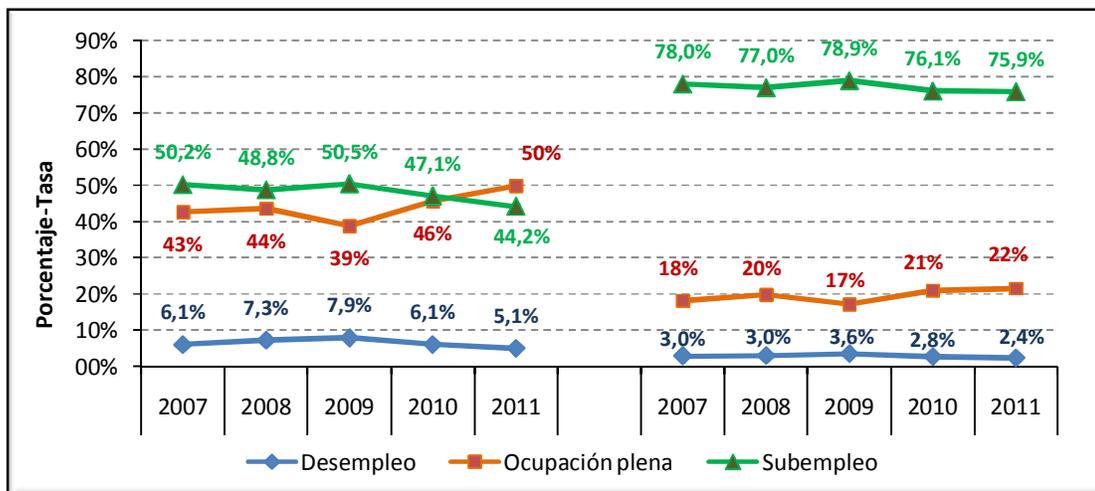
En este sentido, la categoría "subempleo" engloba varias circunstancias, que no necesariamente pueden ser consideradas como indeseables.

Según área geográfica, se observa que a pesar de que el desempleo es menor en el sector rural, debido a que la mayor cantidad de la población se dedica a su negocio propio (agricultura y comercio), los niveles de subempleo sobrepasan el 70% en todo el período analizado; es decir, su situación laboral en términos de horas trabajadas y salario no es la más óptima. No obstante, cabe recalcar que en el sector urbano el subempleo cayó en 6 puntos porcentuales entre 2007-2011; mientras que en el sector rural cayó en 2 puntos porcentuales en el mismo período.

Por otra parte, el nivel de ocupación plena es mayor en el área urbana, la cual pasó de 43% en el 2007 al 50% en el 2011; es decir, hubo un incremento de 7 puntos porcentuales. En el sector rural, la misma tasa se mantiene por debajo del 25%, creciendo en 3 puntos porcentuales dentro del período analizado.

Los niveles de desempleo se mantienen relativamente estables en las dos áreas.

**Gráfico 6. Tasas de desempleo, subempleo y ocupación plena según área**

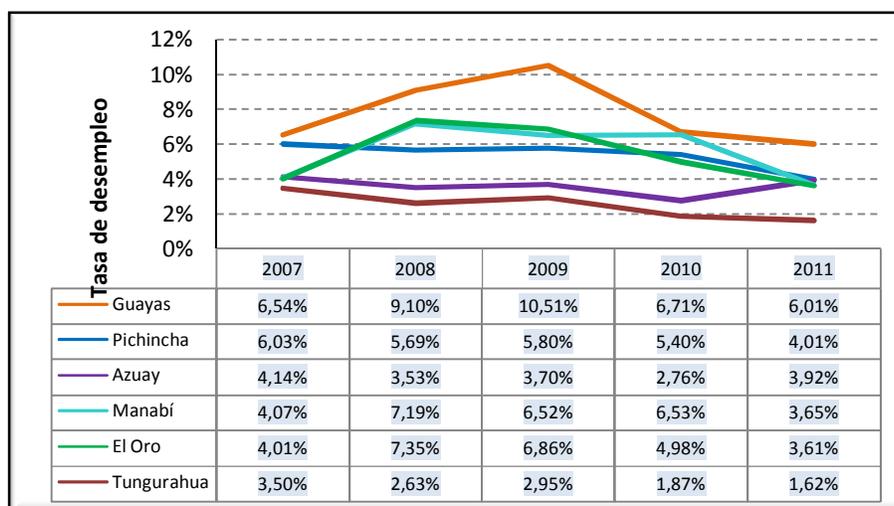


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

A nivel provincial, las tasas más altas de desempleo se registran en la provincia del Guayas, que para el año 2011, se ubica en un 6%; en segundo lugar se encuentran las provincias de Pichincha y Azuay, con un 4% en el mismo año. Tungurahua es la provincia con la tasa más baja con un 1,6% al 2011. Es necesario mencionar que en todas las provincias, el nivel de desempleo cae en los últimos cinco años; en el año 2009 se registran las tasas más altas debido a la crisis de ese año.

**Gráfico 7. Tasa de desempleo provincial**

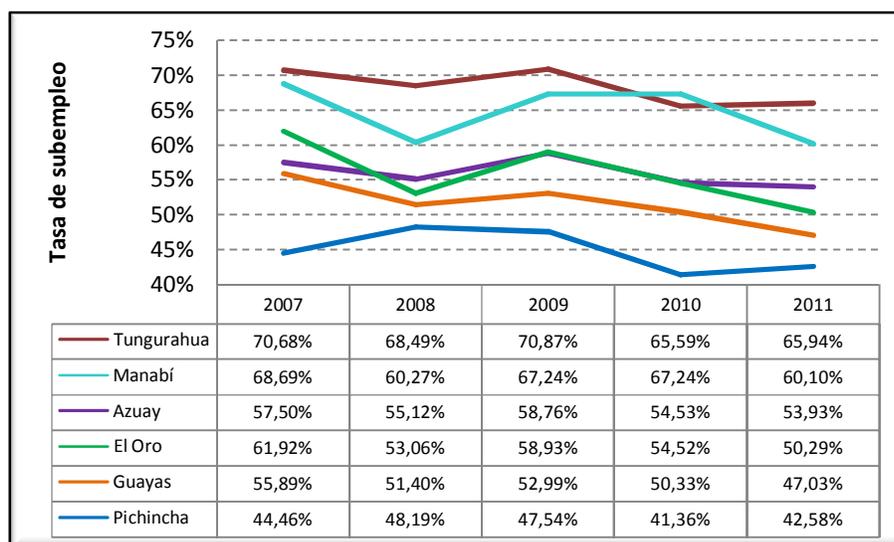


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

En contraste, al analizar el nivel de subempleo, Tungurahua es la provincia que registra la mayor tasa con 66% en el 2011. A continuación se encuentra Manabí con un 60% y Azuay con un 64%. Por otra parte, los niveles de subempleo en Pichincha y Guayas, en donde se registran las tasas de subempleo más bajas, son de 42% y 47% respectivamente.

**Gráfico 8. Tasa de subempleo provincial**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

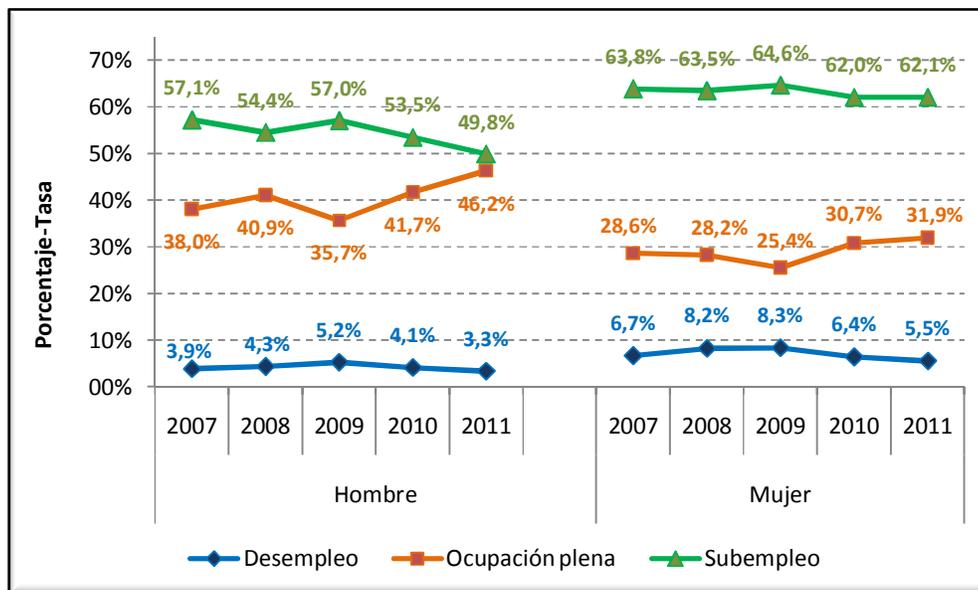
Respecto al análisis del mercado de trabajo según sexo, se tiene que el mercado laboral femenino se muestra mucho más volátil e inestable a los ciclos económicos y con más alta probabilidad de salir al desempleo (Vásconez, s.r.). Es así que, los niveles de desempleo femenino sobrepasan el 5% en todos los años; mientras que en la población masculina se mantiene por debajo de este nivel.

Además, el nivel de ocupación plena, es menor en las mujeres. Para el 2011 se registra una tasa de ocupación plena de 32% en las mujeres y de 46% en los hombres. Respecto al subempleo de igual manera se mantienen la brecha entre hombres y mujeres. Para el 2011, el subempleo en los hombres se ubica en el 50%, mientras que en las mujeres es de 62%. En este sentido, se puede afirmar que las brechas entre hombres y mujeres en el mercado laboral se mantienen a largo del tiempo.

Realizando el análisis temporal, el subempleo cae para los dos grupos poblacionales dentro del período 2007-2011; en los hombres cae en 7 puntos porcentuales y en las mujeres en 2 puntos porcentuales. La ocupación plena aumenta en 8 puntos porcentuales en los

hombres y 3 puntos porcentuales en las mujeres. El nivel de desempleo se mantiene estable en los dos grupos.

**Gráfico 9. Desempleo, subempleo y ocupación plena según sexo**



Fuente: INEC-ENEMDU

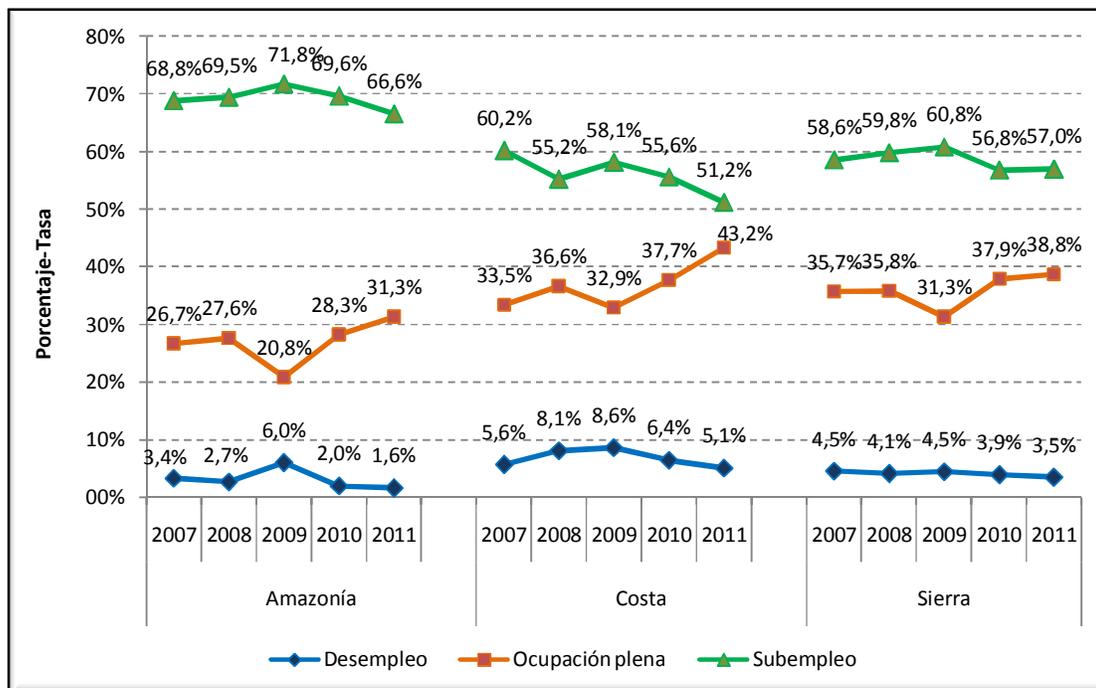
Elaboración: Autor

Según región, se observan diferencias importantes en los niveles de desempleo, subempleo y ocupación plena. En la región sierra se presentan las condiciones más favorables en donde los tres indicadores se mantienen relativamente estables. Así, la tasa de subempleo se mantiene estable dentro del período 2007-2011 bordeando el 60%; en la costa, se observa una importante reducción en el subempleo pasando de 60% en el 2007 a 51% en el 2011; en la Amazonía los niveles de subempleo se encuentran por sobre el 65% en todos los años.

En lo que respecta a ocupación plena, los niveles más altos se registran en la sierra con un 39% al 2011; en la costa se registran importantes incrementos pasando de 34% en el 2007 al 43% en el 2011; en la Amazonía los niveles se encuentran por debajo del 30%.

Respecto al desempleo, las tasas en las tres regiones mantienen una ligera tendencia a la baja; la Amazonía es la menor nivel de desempleo registra; no obstante, el subempleo es alto.

**Gráfico 10. Desempleo, subempleo y ocupación plena según región**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

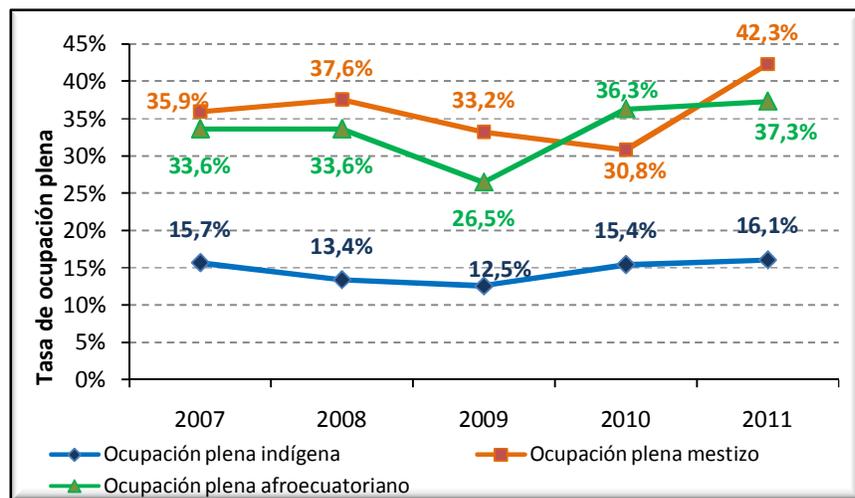
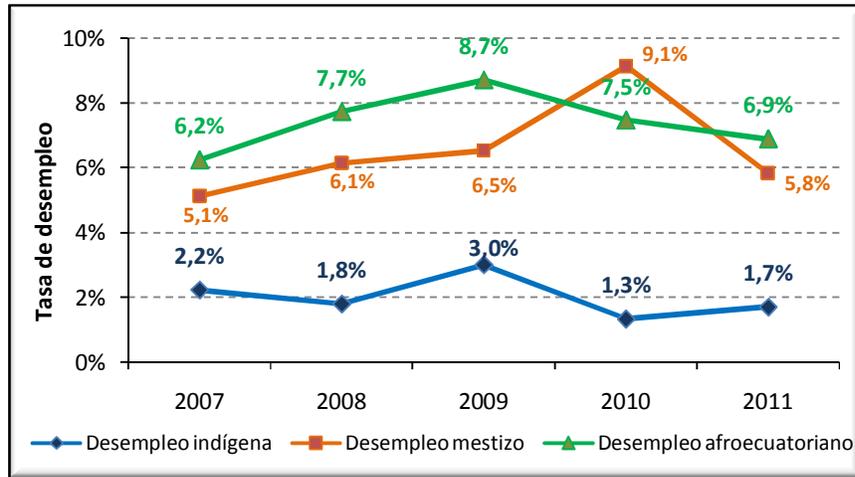
En el Ecuador conviven varias nacionalidades y culturas, lo que se refleja a su vez en un mercado laboral heterogéneo y diverso. No obstante, se mantienen grandes brechas entre los denominados "grupos más vulnerables", especialmente, con los indígenas y los afroecuatorianos. En lo que respecta a desempleo, los niveles más altos se registran para los afroecuatorianos con tasas que bordean el 7%, los mestizos con tasas cercanas al 6% y los indígenas con tasas entre el 2% y 3%.

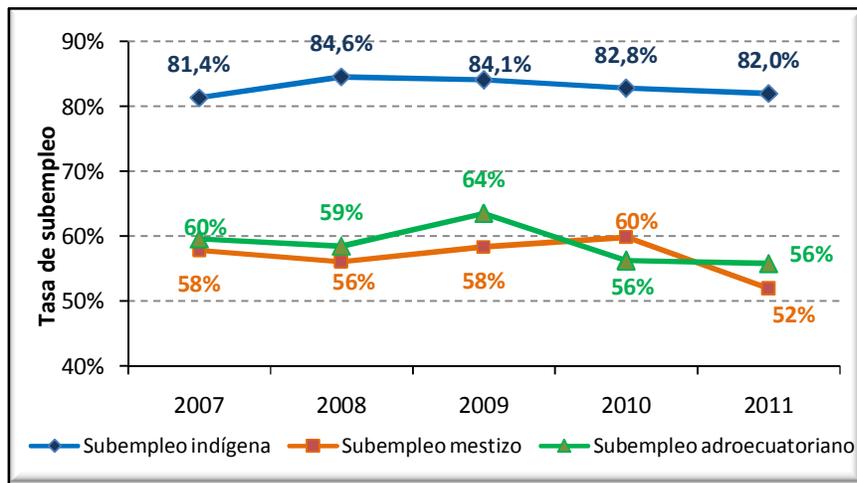
Respecto a la ocupación plena, la mejor situación corresponde a los mestizos, con una tasa del 42% en el 2011; los afroecuatorianos con una ocupación plena de 37; y, los indígenas con un 16%. Finalmente, en los niveles de subempleo, nuevamente, la situación menos favorable es la de los indígenas que al 2011 presentan una tasa del 82%; los afroecuatorianos con una tasa del 56%; y, los mestizos un 52%.

Es claro que, la situación menos favorable según lo analizado corresponde a los indígenas. Si bien su nivel de desempleo es bajo, debido a que básicamente se ubican en el autoempleo, las altas tasas de subempleo y bajas tasas de ocupación plena, reflejan la baja

calidad de las condiciones laborales de este grupo poblacional; un 80% de indígenas se encuentra en un empleo en el que trabaja menos de 40 horas o gana menos del salario mínimo vital.

**Gráfico 11. Desempleo, subempleo y ocupación plena según etnia**



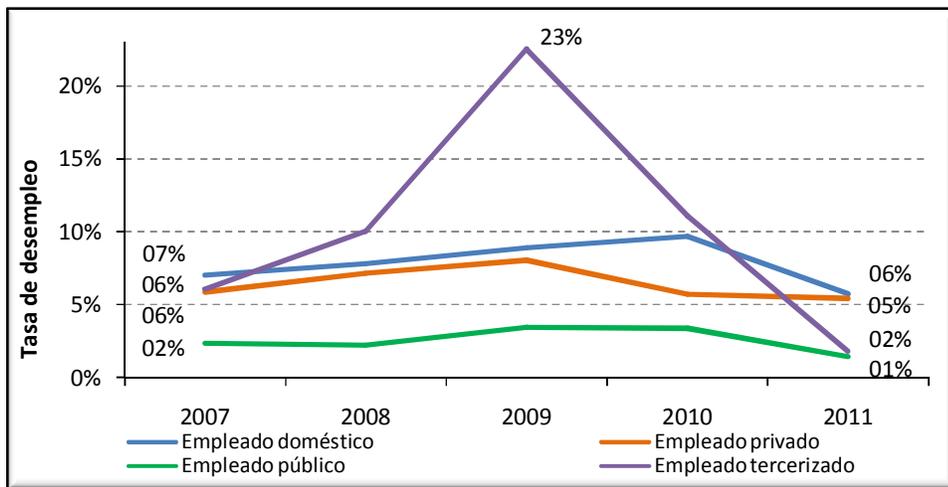


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

Al analizar la evolución del desempleo según categoría de ocupación, los niveles más altos se registran en el trabajo doméstico (6% al 2011). Las menores tasas corresponden a los empleados públicos; así como, los terciarizados que mejoraron su situación tras la reforma realizada en el año 2008. Los empleados privados presentan una tasa del 5,4% en el 2011. En todos los casos los niveles de desempleo se reducen.

**Gráfico 12. Tasa de desempleo según categoría de ocupación**

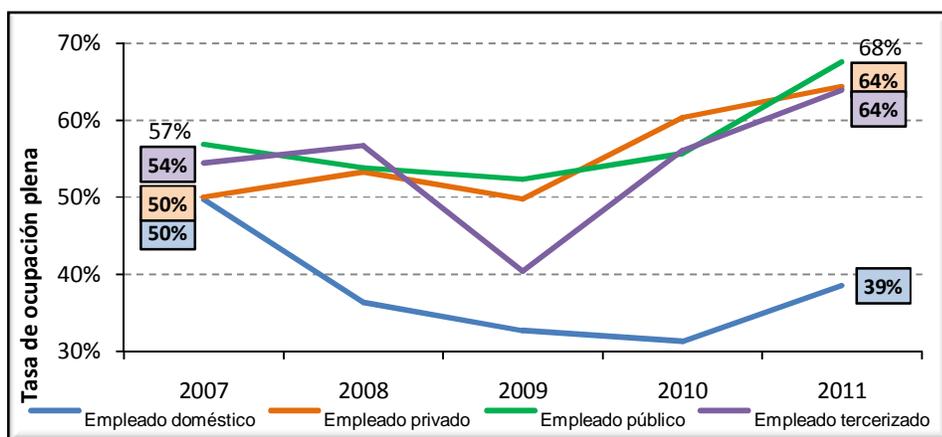


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

La ocupación plena registra incrementos en casi todas las categorías. En el sector privado crece en 14 puntos porcentuales; en los tercerizados en 10 puntos porcentuales; y, en el sector público, en 11 puntos porcentuales. En lo que respecta al trabajo doméstico, se observa una recuperación a partir del 2010, año en el que se instauró la reforma laboral para la equiparación de los salarios de las empleadas domésticas al salario mínimo vital, así como la concesión del resto de beneficios como los décimos sueldos y la afiliación obligatoria a la seguridad social; no obstante, es un sector que requiere mayor atención.

**Gráfico 13. Ocupación plena según categoría de ocupación**

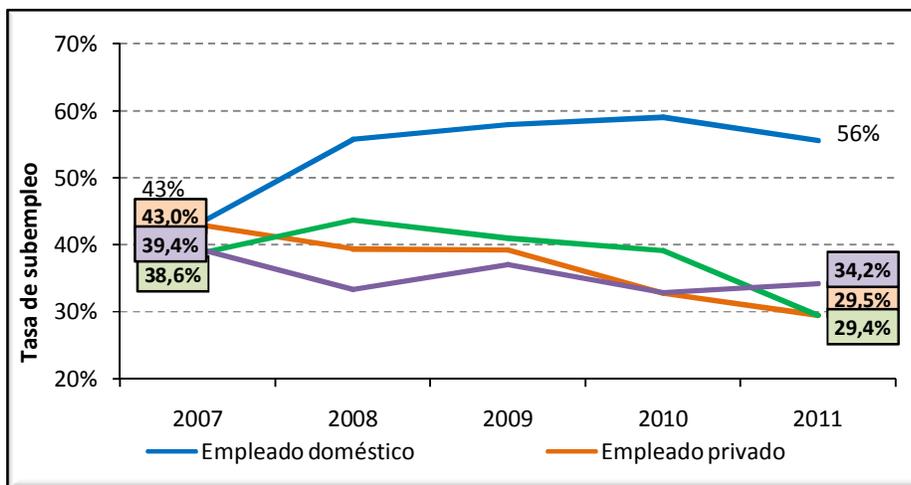


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

El subempleo, presenta una tendencia decreciente en casi todas las categorías: en el sector de trabajadores tercerizados se reduce en 5 puntos porcentuales, en el sector privado en 14 puntos porcentuales, y en el sector público en 9 puntos porcentuales. Para el trabajo doméstico el escenario es desfavorable ya que el subempleo al 2011 se ubica en 55% y tiene una tendencia creciente.

**Gráfico 14. Subempleo según categoría de ocupación**



Fuente: INEC-ENEMDU

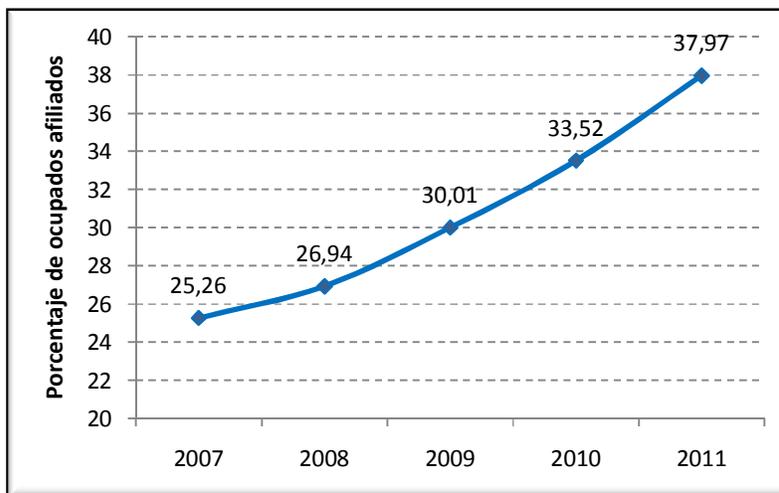
Elaboración: Autor

### 5.3. Seguridad Social

Ecuador es uno de los países latinoamericanos que tiene la más baja cobertura en seguridad social. Esta exclusión de los sistemas de seguridad social, afecta principalmente a grupos vulnerables como mujeres y niños; mientras que la población protegida pertenece a los estratos más altos. Cabe recalcar, que el problema de falta de cobertura se debe en primer lugar a la existencia de sectores informales de baja productividad con formas precarias de empleo, caracterizadas por baja calidad e inestabilidad. Además, también es un problema estructural ya que la creencia de trabajadores y empleadores es que las contribuciones a la seguridad social son una pérdida de dinero (Sasso, 2011).

No obstante, en los últimos cinco años se registran mejoras importantes respecto a la seguridad social. El porcentaje de ocupados afiliados a la seguridad social creció del 39 al 58% entre el 2007 y el 2011.

**Gráfico 15. Porcentaje de afiliados a la seguridad social**

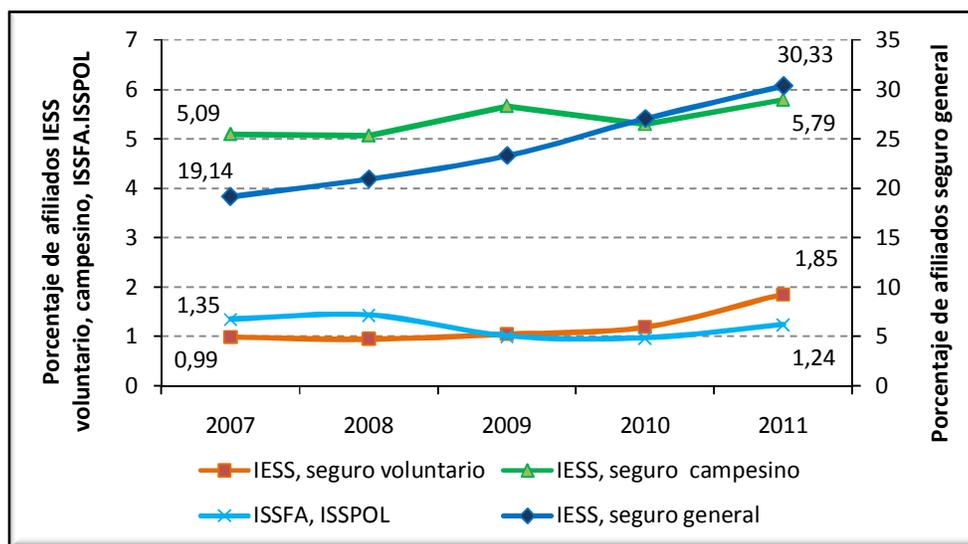


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

Analizando cada categoría del seguro del IESS, se observan incrementos en la afiliación al seguro general de 11 puntos porcentuales entre el 2007 y el 2011; el resto de categorías se mantiene estable en el tiempo.

**Gráfico 16. Afiliación a la seguridad social según tipo de seguro**

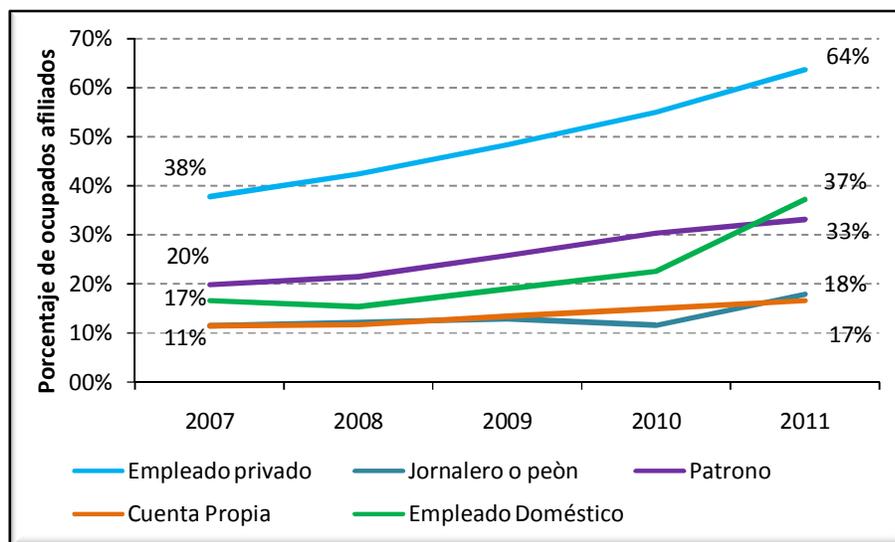


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

El porcentaje de afiliación a la seguridad social se incrementó en todas las categorías de ocupación de manera importante entre el 2007 y el 2011. En los empleados privados crece en 26 puntos porcentuales; en los trabajadores por cuenta propia en 6 puntos; en los jornaleros en 7 puntos; en la categoría de patronos en 13 puntos; y en el trabajo doméstico en 20 puntos.

**Gráfico 17. Afiliación a la seguridad social según categoría de ocupación**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

#### 5.4. Informalidad

Existen varias teorías sobre el mercado laboral que explican la naturaleza de la informalidad. Una de ellas es la hipótesis de la existencia de mercados segmentados, antes que como un agregado homogéneo; señalan la existencia de mercados laborales internos y externos. En los primeros la asignación del trabajo y del salario están gobernadas por un conjunto de reglas y ofrecen mejores condiciones de empleo. Por otra parte en los mercados externos las condiciones son menos favorables para los trabajadores (Jiménez, 2011: 5).

En Baquero et al. (2004) se proponen distintas alternativas para definir la informalidad y analizan la dinámica entre sectores informales y formales del mercado laboral ecuatoriano.

Se considera como trabajadores informales a aquellos más propensos a incumplir o eludir las regulaciones, impuestos y normativas laborales, toda vez que el costo de supervisión de la autoridad competente para evitar estas prácticas es elevado (Baquero et al., 2004: 6).

El sector informal está compuesto por trabajadores patronos, por cuenta propia, trabajos familiares no remunerados, en establecimientos de menos de cinco personas, excepto aquellos que realicen actividades científicas de investigación. Como se menciona en la sección anterior más del 50% del total de la Población Económicamente Activa (PEA), se encuentra en el sector informal, en promedio dentro del período 2007-2011.

Baquero et al. (2004), a su vez, definen dos tipos de trabajadores informales: los involuntarios y los voluntarios. Los primeros son aquellos que no pueden ser incluidos en el mercado formal por las regulaciones existentes en el mismo, las cuales hacen que su costo sea más elevado que el de mercado y que el que esté acorde a su productividad. Estos comúnmente pasan a empresas pequeñas o siguen trabajando en el sector formal pero bajo modalidades sin beneficios ni estabilidad (tercerización, contratos por horas, etc.) que les permiten incumplir la ley y aumentar la flexibilidad laboral, disminuyendo la brecha salario productividad (Baquero et al., 2004: 7). Por otro lado, los voluntarios son aquellos que deciden trabajar en el sector informal bajo su propia decisión, así se definen como

la Población Económicamente Activa (PEA) clasificada como adecuadamente ocupada en el sector informal, servicio doméstico y agrícola; es decir, son aquellas personas que a pesar de trabajar por cuenta propia, como asalariados o como patronos en establecimientos de hasta cinco personas en actividades de servicio doméstico y actividades agrícolas, perciben ingresos iguales o superiores al mínimo estipulado por la ley (Baquero et al., 2004: 7).<sup>8</sup>

Los trabajadores formales en cambio, son aquellos que se encuentran adecuadamente ocupados en el sector moderno y trabajan en empresas grandes que debido al nivel de ingreso que reportan, se considera que están bajo las regulaciones laborales (Baquero et al.,

---

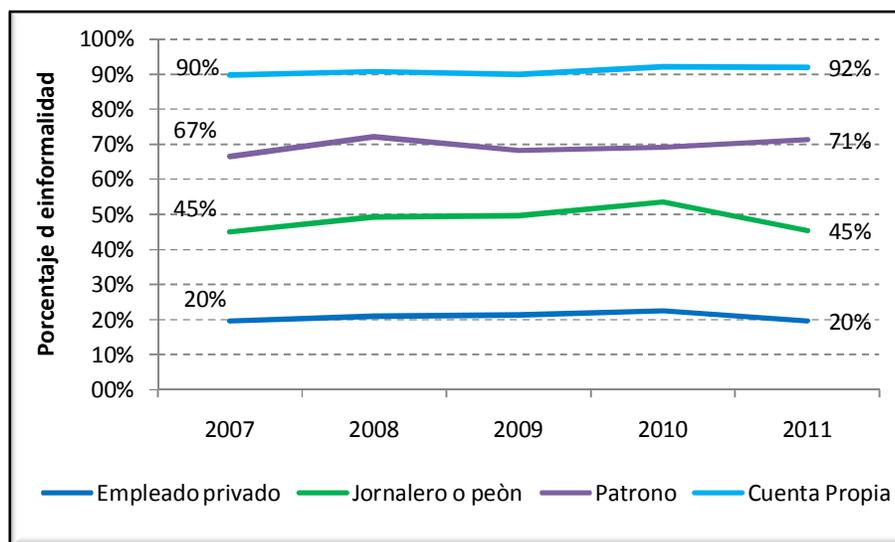
<sup>8</sup> Analizando el período comprendido entre los años 1998 y 2002, se encuentra que el segmento informal que ha crecido es el de los involuntarios, comprobándose que en épocas de recesión o crisis, los trabajadores empleados en el sector formal son expulsados hacia el informal no regulado, ya que el primero no es capaz de absorber toda la mano de obra al salario establecido. No obstante en años de auge económico, es el segmento informal voluntario el que aumenta, con lo que se concluye que existe un sector informal deseable en donde no se debe pagar impuestos y no existen regulaciones; además se ofrecen otro tipo de ventajas como independencia, flexibilidad en el horario laboral y posibilidad de entrenamiento laboral y otro no deseable en donde se encuentran los informales involuntarios (Baquero et al., 2004: 6-9).

2004: 18). En promedio 2007-2011, el 33% de la PEA se encuentra ocupado en el sector formal.

Por otro lado, el segmento de los trabajadores que se ocupa en actividades informales, a través de distintos tipos de contratación por horas, no tiene ningún incentivo para ser más productivos y las empresas tampoco buscan invertir en programas de capacitación del capital humano (Agenda de Competitividad y Productividad, 2003: 5). Estos problemas de informalidad y precariedad en las condiciones de trabajo de un amplio grupo de la población, se derivan de la poca capacidad del sector moderno para absorber de manera productiva a la fuerza laboral.

Como es lógico, los mayores niveles de informalidad se registran en las categorías de patrono y cuenta propia con un 92% y 71% al 2011, respectivamente. En las categorías de empleado privado y jornalero, los porcentajes de informalidad se mantienen constantes y corresponden al 20% y 45% respectivamente.

**Gráfico 18. Informalidad según categoría de ocupación**

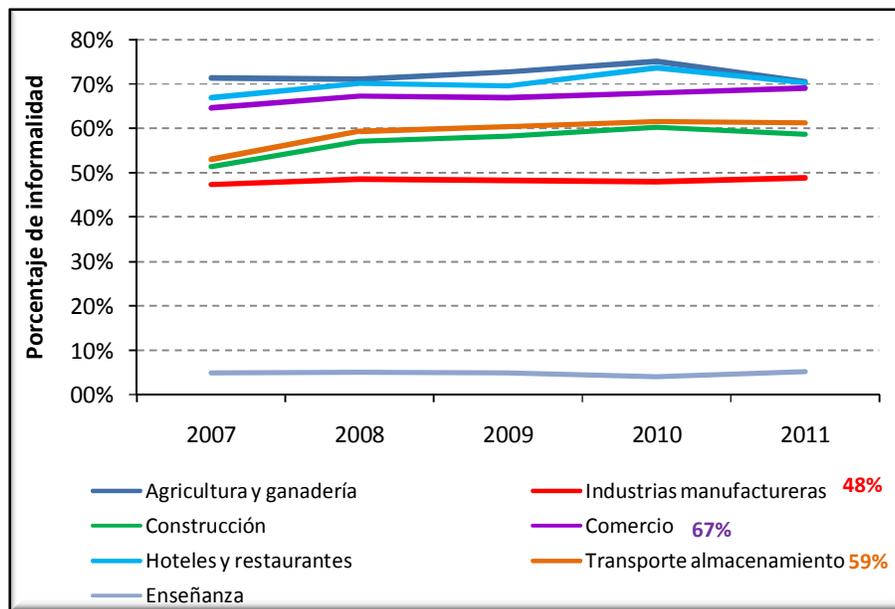


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

Según rama de actividad, los mayores niveles de informalidad se registran en la agricultura (72%); hoteles y restaurantes (70%); y, el comercio (67%); ramas que albergan un importante segmento de la PEA.

**Gráfico 19. Informalidad según rama de actividad**

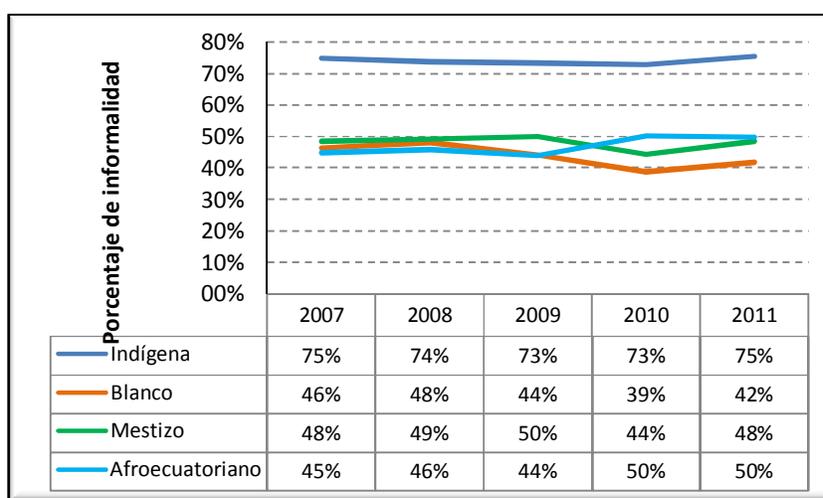


Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

Se repite la situación desfavorable para los indígenas quienes presentan los más altos niveles de informalidad en todos los años que sobrepasan el 70%. Las etnias de mestizos, blancos y afroecuatorianos mantienen niveles de informalidad cercanos alrededor de entre el 45% y 50%.

**Gráfico 20. Informalidad según etnia**



Fuente: INEC-ENEMDU

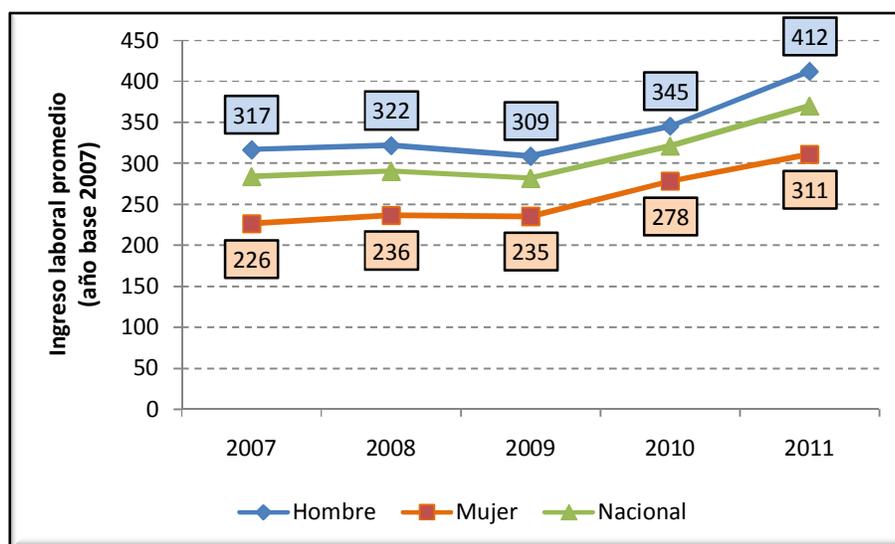
Elaboración: Autor

## 5.5. Ingreso laboral

En lo que respecta al ingreso laboral, se observa que mantiene una tendencia creciente desde el año 2007. No obstante, las brechas entre hombres y mujeres permanecen. Al 2011, con año base 2007, el ingreso laboral promedio de los hombres se ubica en US\$412 mientras que para las mujeres éste es de US\$311; es decir, el ingreso laboral promedio femenino corresponde aproximadamente al 75% del ingreso laboral promedio masculino. (Gráfico 21.)

Por otra parte, según categoría de ocupación, se señala que el ingreso laboral más alto corresponde a la categoría de patronos que se ubica en US\$949 en el 2011; seguido del nivel de ingreso laboral de los empleados públicos con US\$748. Por otra parte, las categorías que registran el ingreso laboral promedio más bajo corresponden a las empleadas domésticas y los jornaleros o peones con ingresos cercanos a US\$200. Se evidencia nuevamente las brechas existentes entre el ingreso laboral según las distintas categorías de ocupación. (Gráfico 22.)

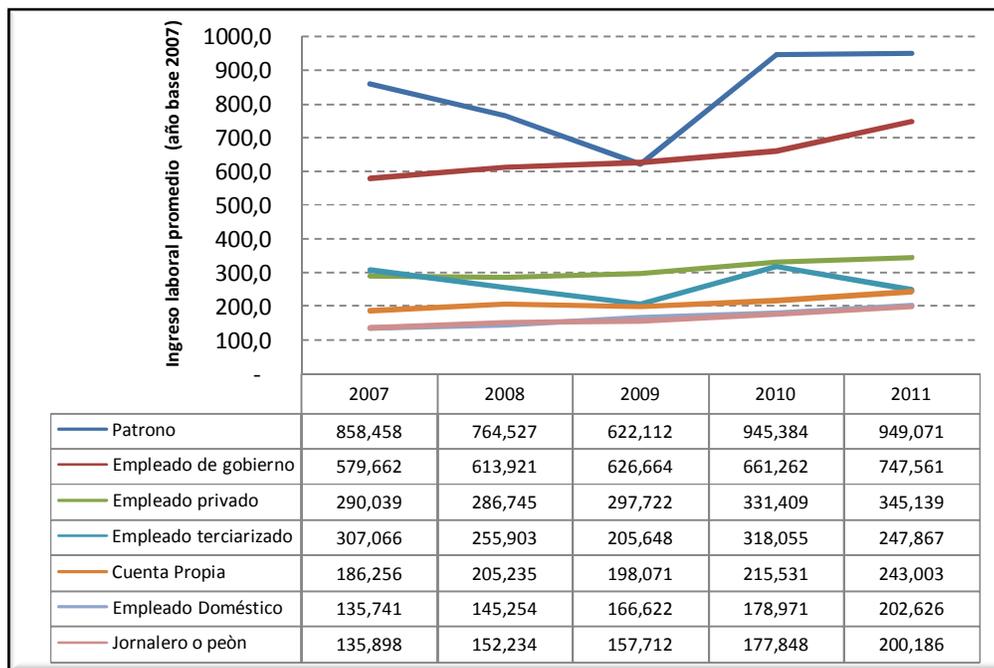
**Gráfico 21. Ingreso laboral promedio. Año base 2007**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

**Gráfico 22. Ingreso laboral promedio según categoría de ocupación**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Autor

## Conclusiones

En primer lugar se evidencia un notable progreso en materia de normativa laboral. La Constitución actual garantiza el derecho al trabajo de todas y todos los ecuatorianos, sin distinción de sexo, etnia, categoría de ocupación, entre otras. Lo anterior se plasma en el Plan Nacional del Buen Vivir, con políticas puntuales que buscan garantizar un nivel de vida digno de los trabajadores. A diferencia de los períodos anteriores, que promovían la flexibilización laboral en una lógica de acumulación de capital descuidando el talento humano, el gobierno actual pone en el centro de la política al trabajador y la calidad de vida de él y la de su familia.

Por otra parte, se evidencia una clara reducción de niveles de desempleo y subempleo a nivel nacional; así como de un incremento del porcentaje de ocupados plenos en la economía. No obstante, se mantienen las brechas históricas entre hombres y mujeres; y, entre los distintos tipos de nacionalidades. Así, se muestra un desempleo mucho más alto para mujeres e indígenas; y, una ocupación plena menor para los dos grupos con una situación más grave en los indígenas. Esto refleja que sigue existiendo algún tipo de discriminación en el mercado laboral que deteriora las condiciones laborales e impide dar cumplimiento a lo establecido en la ley.

Adicionalmente, existen importantes diferencias a nivel geográfico. Se muestra un mercado laboral con condiciones menos favorables en el sector rural, en donde el subempleo es alto y la ocupación plena es baja. Además, a nivel provincial, las dos principales provincias, Pichincha y Guayas, si bien evidencian las tasas de desempleo más altas, el subempleo es menor y la ocupación plena es mayor en comparación al resto. Esto demuestra la existencia de un mercado laboral que ofrece en cierta manera empleos de mejor calidad en éstas zonas.

Existen importantes mejoras en lo que respecta a cobertura de la seguridad social. Existen una tendencia creciente en el porcentaje de ocupados afiliados desde el año 2007, la cual se mantiene al realizar el análisis por sexo y categoría de ocupación. Este es un gran logro del actual gobierno en temas de mejoramiento de la condiciones de trabajo de los ecuatorianos.

Contrastando, el segmento laboral informal en la economía ecuatoriana es importante (más del 50%). No obstante, la lectura de este indicador debe ser analizada bajo ciertas consideraciones. La informalidad no necesariamente es indeseable ya que pueden existir

personas que prefieran estar voluntariamente en ese segmento de la población; sin embargo, el lado negativo puede ser la existencia de empleos con condiciones laborales precarias o la incapacidad de algunos trabajadores ecuatorianos de ingresar al mercado laboral formal debido a varios factores como la selectividad de la demanda de trabajo, la poca calificación, entre otros.

En lo que respecta al ingreso laboral, la principal conclusión que se puede establecer es la existencia de importantes brechas entre hombres y mujeres, que refleja nuevamente la discriminación persistente en el mercado de trabajo.

## Recomendaciones

A pesar de los esfuerzos y reformas realizadas en materia laboral por parte del gobierno actual, es necesario poner atención en determinados nudos críticos. En primer lugar, es necesaria una atención prioritaria a los grupos más vulnerables dentro del mercado laboral; es decir, mujeres e indígenas. Es necesario estudiar a profundidad los problemas específicos que se presentan en estos grupos poblacionales a fin de aplicar políticas diferenciadas efectivas dirigidas a mejorar sus condiciones laborales.

Adicionalmente, existe un problema persistente de tasas de subempleo altas. Esto puede ser debido a la amplia definición de esta categoría; no obstante, es necesaria una redefinición de la misma, para analizar en realidad el porcentaje de personas que pueden ser catalogadas como subempleados. De la misma manera, es necesario un análisis a profundidad del tema de la informalidad en el Ecuador, a fin de determinar si en realidad ese alto porcentaje refleja problemas u oportunidades para mejorar la calidad de vida de segmentos poblacionales específicos.

Finalmente, una última consideración es el tema territorial. Es necesario establecer políticas orientadas al fortalecimiento de las condiciones laborales en el sector rural, en donde los principales problemas son la precariedad de las condiciones laborales reflejadas en altos niveles de subempleo. Así mismo, es necesario analizar las particularidades del mercado laboral en cada región geográfica, ya que como se observa, existen provincias con niveles de desempleo bajos pero con un subempleo considerable. Nuevamente, es necesario analizar el mercado laboral con las particularidades existentes en cada territorio a fin de establecer políticas que ataquen problemas puntuales.

## Referencias bibliográficas

- Agenda de competitividad y productividad, 2003. Indicadores de competitividad: apertura comercial y capital humano. Banco Central del Ecuador.
- Aguiar, V. 2007 El Mercado Laboral Ecuatoriano. Propuesta de una reforma.
- Cano, D., 2010. Regresión laboral en el Ecuador y sus consecuencias: gobierno de Rafael Correa.
- Constitución de la República del Ecuador 2008.
- Jiménez, M. 2011 La Economía Informal y el Mercado Laboral en la Argentina: Un Análisis desde la Perspectiva del Trabajo Decente
- Mandato constitucional No. 8
- Plan Nacional para el Buen Vivir
- Porras, A., 2010. Las reformas laborales en el Ecuador.
- Registro Oficial N° 105, 11 de enero de 2010
- Sasso, Jimena. La seguridad social en el Ecuador, historia y cifras (Cifras). En: Actuar en mundos plurales. Boletín de Análisis de Políticas Públicas, Quito: FLACSO sede Ecuador, (no.6, enero 2011): pp. 19-21
- Vásquez, A. Mujeres, mercado laboral y trabajo precario en Ecuador

### **III. DISTRIBUCIÓN DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN Y REDISTRIBUCIÓN MEDIANTE EL SISTEMA TRIBUTARIO Y LA INVERSIÓN PÚBLICA EN ECUADOR**

#### **1. Marco general.**

##### **1.1. Marco Legal.**

La regulación de los medios de producción de Ecuador, un país inserto en una economía mixta de mercado vendrá dado por aquella normativa elaborada desde el Estado en aras de su independencia y plena soberanía, y en especial desde el poder legislativo quien desde la independencia de poderes ha de desempeñar el papel fundamental de citada regulación. Así pues, en el Título VI (Régimen de Desarrollo) de la Carta Magna se recogen los siguientes artículos, algunos de ellos citados en el Código de Producción de 29 de Diciembre de 2010, que regirán el modelo de desarrollo del país.

Artículo 275. Por el que todos los sistemas que conforman el régimen de desarrollo (económico, político, socio-culturales y ambiental) garantizan el desarrollo del buen vivir.

Artículo 276 numeral 2. Entre los objetivos del régimen de desarrollo, estará el de construir un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

Dentro del Capítulo III (Soberanía Alimentaria) del Título VI, y en referencia al sector primario de los medios de producción. Encontraremos los artículos base de la normativa estatal recogidos en la Nueva Constitución, mediante los cuales; la soberanía alimentaria se constituye como un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente (*Artículo 281*); el *Artículo 281*, numeral 4, por el que se promoverán políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y a otros recursos productivos; o el *Artículo 282*, según el cual el Estado normará el uso y el acceso a la tierra que deberá cumplir una función social

y ambiental. Así mismo, se creará un banco de tierras en aras de dicha redistribución. A la vez que se prohíbe el latifundio y la concentración y el acaparamiento de tierra y agua.

Dentro del Capítulo Cuarto (soberanía económica) y en particular dentro de la sección primera donde se determinan las bases del sistema económico y la política económica, se establecen mediante los siguientes artículos que:

*Artículo 283, el sistema económico será social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y, tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir;*

*Artículo 284, por el que se establecen los objetivos de la política económica, entre los que se incluye la adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional, incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas,...*

La sección segunda, por la que se establece mediante los artículos 285, 286, 287 y 288, que los objetivos de la política fiscal serán: el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso mediante las transferencias, los tributos y los subsidios adecuados; etc.

La sección quinta del capítulo cuarto dentro del Título VI, en donde se establecen en sus artículos 300 y 301, un sistema tributario preferentemente basado en impuestos progresivos y directos, que garanticen la suficiencia recaudatoria, la generalidad, y la equidad.

En cuanto a los tipos de propiedad (artículos 321 a 324), el Estado de Ecuador en su Carta Magna reconoce y garantiza todo tipo de propiedad, pública, privada, mixta, comunitaria, asociativa, cooperativa, estatal, que deberá cumplir su función social y ambiental. Igualmente, garantizarán la igualdad de oportunidades en cuanto a género, y que la propiedad intelectual que se apropie de conocimientos colectivos ni ancestrales.

En el artículo 334 numeral uno, la Norma Constitucional dictamina que al Estado le corresponde promover el acceso equitativo a los factores de producción, evitando la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, la redistribución y supresión de privilegios o desigualdades en el acceso a ellos. Junto a éste, mediante el resto de numerales se desarrollará la democratización de los factores de producción.

En cuanto a las políticas comerciales entre otras citar el Artículo 304 numeral 6, por el que se establece que la política comercial tendrá como objetivo evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados.

Puesto que la Constitución desempeña el importante papel de actuar como norma general y fundamental de la regulación legislativa del país. Hay que indicar la existencia de leyes que desarrollarán cada uno de los puntos aquí mencionados, las cuales no formarán parte de éste, ya que no se trata ni de un estudio jurídico, ni normativo. Si bien hay que hacer mención a los anteriores artículos para ubicar el siguiente trabajo dentro de la normativa básica actual de Ecuador.

## 1.2.Objetivos del Desarrollo del Gobierno

Los doce objetivos que van a marcar la política de desarrollo del actual gobierno de Ecuador, se ubican dentro de un nuevo paradigma cuyos principios se distancian de la ortodoxia económica y de las teorías clásicas del desarrollo. Así pues, y enmarcados dentro de lo que se ha venido a llamar el Plan para el Buen Vivir, estos serán:

1. Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad.
2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la población.
3. Mejorar la calidad de vida de la población.
4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.
5. Garantizar la soberanía, la paz e impulsar la integración latinoamericana.
6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno, en su diversidad de formas.
7. Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común.
8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
9. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.
10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.

11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.

12. Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.

## 2. La concentración de la tierra.

Para la puesta en marcha del artículo 281 numeral 4 de la Constitución de Ecuador se hace necesario un estudio previo del problema de la distribución de la tierra, para el que a su vez hay que comenzar por hacer un análisis de las UPAs (Unidades de Producción Agropecuarias) definidas según el III Censo Agropecuario (CA en adelante) de 2000 de la siguiente forma: *õtoda finca, hacienda, quinta, granja, fundo o predio dedicados total o parcialmente a la producción agropecuaria. En general una UPA está conformada por uno o varios terrenos dedicados a la producción agropecuaria, los cuales están bajo una gerencia única y comparten los mismos medios de producción como: mano de obra, maquinaria, etc. La gerencia de los terrenos puede ser ejercida por una persona, un hogar, una empresa, una cooperativa o cualquier otra forma de direcciónö. Definición que posteriormente fue modificada por la siguiente para la elaboración de las Encuestas de Superficie y Producción Agropecuaria Continuada, donde se incorpora principalmente al anterior concepto el tamaño mínimo que estas explotaciones debían poseer, como diferencia a los Censos Agropecuarios anteriores. Así por tanto una UPA pasará a ser desde 2002 õuna extensión de tierra de 500 m<sup>2</sup> o más, dedicada total o parcialmente a la producción agropecuaria, considerada como una unidad económica, que desarrolla su actividad bajo una dirección o gerencia única independientemente de su forma de tenencia o ubicación geográfica utilizando los mismos medios productivos. Superficies menores a 500 m<sup>2</sup> que mantengan características de las UPAs descritas, pero que hayan vendido un producto, durante el periodo de referenciaö.*

Así pues, y una vez conocido el concepto de UPA, y sin tener que remontarnos hasta 1954 fecha del I CA. Comenzaremos el presente trabajo en el año 2000, fecha del III y último CA realizado en Ecuador. Si bien hay que mencionar que desde el año 2002 se vienen realizando las Encuestas de Superficie y Producción Agropecuaria Continuada (ESPAC en adelante), de manera consecutiva y con una periodicidad anual.

Del estudio de las UPAs podemos por tanto extraer al menos dos tipos de análisis-estudio diferenciados en referencia a su concentración, es decir, por un lado el que hace referencia a la concentración geográfica en el territorio, y por otro lado el de la concentración de la propiedad de la tierra en las personas o sociedades mercantiles.

## 2.1. Análisis a fecha del año 2000 (III Censo Agropecuario).

Si bien no nos vamos a remontar hasta 1954, si se hace necesario suministrar de manera escueta algunos datos y principalmente conclusiones del periodo 1954-2000 (periodo que incluye el II Censo Agrícola de 1974), con la intencionalidad de situarnos y hacernos conocedores de la historia reciente en cuanto a la problemática de la distribución de la tierra en Ecuador. Así como para poder dibujar la situación del año 2000, para desde ahí llegar a la fecha actual.

Así pues, si nos centramos en la tabla nº 1 del III CA sobre las que se han realizado algunas incorporaciones principalmente para añadir los porcentajes. Lo más destacable es la mayor concentración de tierra por UPA en aquellos terrenos que no pertenecen ni a las regiones de la costa, ni de la sierra. Es decir, la mayor concentración de hectáreas por UPA se produce en el resto del territorio que abarca la Amazonía, las islas galápagos y las zonas no delimitadas<sup>9</sup> según el III CA<sup>9</sup>. Mientras que la mayor redistribución de la tierra se puede decir que se encuentra en la sierra, en donde aparecen inscritas el 67,34% de la UPAs del país (567.621 a fecha de 2000), poseyendo éstas el 38,54% de la tierra (4.762.331 ha), y siendo este el territorio donde se encuentra más repartida la tierra entre la población. Generando esto como consecuencia que aparezcan las UPAs con menor concentración o cantidad de tierras, con una extensión media de 8,39 ha/UPA.

---

<sup>9</sup> Las Zonas en Conflicto o No Asignadas que se recoge dentro del III Censo Agropecuario de 2000 son: La Concordia (Esmeraldas, Pichincha, Santo Domingo), Manga del Cura y El Sombrero (Guayas, Manabí, Los Ríos), Matilde Esther (Guayas, Los Ríos), El Piedrero (Guayas, Cañar), Las Golondrinas (Esmeraldas, Imbabura), El Tropezón y Las Juntas (Esmeraldas y Manabí) y Aguas Caliente (Guayas y Azuay) . Dicho conflicto no hace referencia a la disputa soberana del territorio, sino que tan solo es una cuestión de demarcación territorial e inclusión provincial. La cual a fecha de 2000 (año de elaboración del III CA) aún no estaba definida, y por tanto, no quedando aclarado el debate sobre la inclusión de citados territorios o parroquias en una provincia u otra.

**Tabla n° 1**

REGIONES Y PROVINCIAS	TOTAL				
	UPAs	%	Hectáreas	%	Ha/UPAs
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>842.882</b>	<b>100,00</b>	<b>12.355.831</b>	<b>100,00</b>	<b>14,66</b>
REGION SIERRA	567.621	67,34	4.762.331	38,54	8,39
REGION COSTA	219.809	26,08	4.778.859	38,68	21,74
RESTO	55.451	6,58	2.814.641	22,78	50,76

Elaboración propia según datos del III Censo Agropecuario de 2000.

Además de citada concentración o descentralización por zonas y regiones, si bajamos un nivel más (en cuanto a descentralización administrativa, es decir, hasta las provincias), son de nuevo las zonas o provincias de la Amazonía, aquellas que poseen unas UPAs con mayor extensión media. A su vez, son estos territorios, los que registran el menor número de UPAs, mostrando una gran concentración de tierras en citadas zonas. Cabe mencionar a Pastaza, como aquella provincia donde sus UPAs poseen una mayor extensión, con un territorio medio de 81,78 hectáreas por UPA, convirtiéndose en la provincia de mayor concentración.

**Tabla n° 2**

Tabla n°2	UPAs	%	Hectáreas	%	Ha/UPAs
<b>REGION AMAZONICA</b>	<b>50.351</b>	<b>5,97</b>	<b>2.663.717</b>	<b>21,56</b>	<b>52,9</b>
Morona Santiago	17.106	33,97	891.435	33,47	52,11
Napo	5.116	10,16	288.424	10,83	56,38
Pastaza	5.262	10,45	430.302	16,15	81,78
Zamora Chinchipe	9.006	17,89	446.903	16,78	49,62
Sucumbios	7.898	15,69	356.481	13,38	45,14
Orellana	5.963	11,84	250.172	9,39	41,95

Elaboración propia según datos del III Censo Agropecuario de 2000<sup>10</sup>.

Dentro de las regiones de la Costa (tabla n° 4) y de la Sierra (tabla n° 3), las provincias con mayor concentración de tierra por UPAs son como se puede observar: Loja con 15,16 hectáreas por UPA y Pichincha con 14,46 ha/UPA en la Sierra, aunque cada una de estas provincias sobrepasa las 900.000 ha de tierra, sin embargo la tercera provincia con mayor concentración es Carchi con 13,55 ha/UPA, sin embargo posee 174.209 ha., siendo esto

<sup>10</sup> El porcentaje de la región va en relación al total del país, mientras que el de la provincia va en relación al total de la región. Así, la suma de los porcentajes de la provincias serán 100%, y la suma de los porcentajes de las regiones será 100%.

indicativo de la menor existencia de UPAs en esta provincia. Pues el porcentaje que representa es el 2,27% del total, el más bajo de la zona.

En la región de la Costa es principalmente Esmeraldas la que concentra mayor cantidad de tierras con 49,08 hectáreas por UPA. Si bien ésta no posee gran cantidad de territorio (tercer puesto por superficie en la zona-región 785.842 ha.) sí posee una escasa concentración de UPAs con el 7,28% de las UPAs de la región (16.013), y el 1,9% de las UPAs del país, dando muestras de la gran concentración de territorio por UPA en la provincia. Por otra parte Azuay y Chimborazo (en la sierra) poseen la mayor concentración de UPAs por provincia, a la vez que poseen las UPAs de menor extensión media del país, lo cual muestra una mayor distribución de la tierra en citadas provincias.

**Tabla 3**

	UPAs	%	Hectáreas	%	Ha/UPAs
<b>REGION SIERRA</b>	<b>567.621</b>	<b>67,34</b>	<b>4.762.331</b>	<b>38,54</b>	<b>8,39</b>
Azuay	99.633	17,55	612.099	12,85	6,14
Bolivar	38.728	6,82	380.812	8,00	9,83
Ca. ar	32.174	5,67	258.232	5,42	8,03
Carchi	12.860	2,27	174.209	3,66	13,55
Cotopaxi	67.806	11,95	457.199	9,60	6,74
Chimborazo	81.668	14,39	471.444	9,90	5,77
Imbabura	33.786	5,95	283.659	5,96	8,4
Loja	65.625	11,56	994.854	20,89	15,16
Pichincha	64.025	11,28	925.740	19,44	14,46
Tungurahua	71.317	12,56	204.083	4,29	2,86

Elaboración propia según datos del III Censo Agropecuario de 2000<sup>2</sup>

**Tabla n° 4**

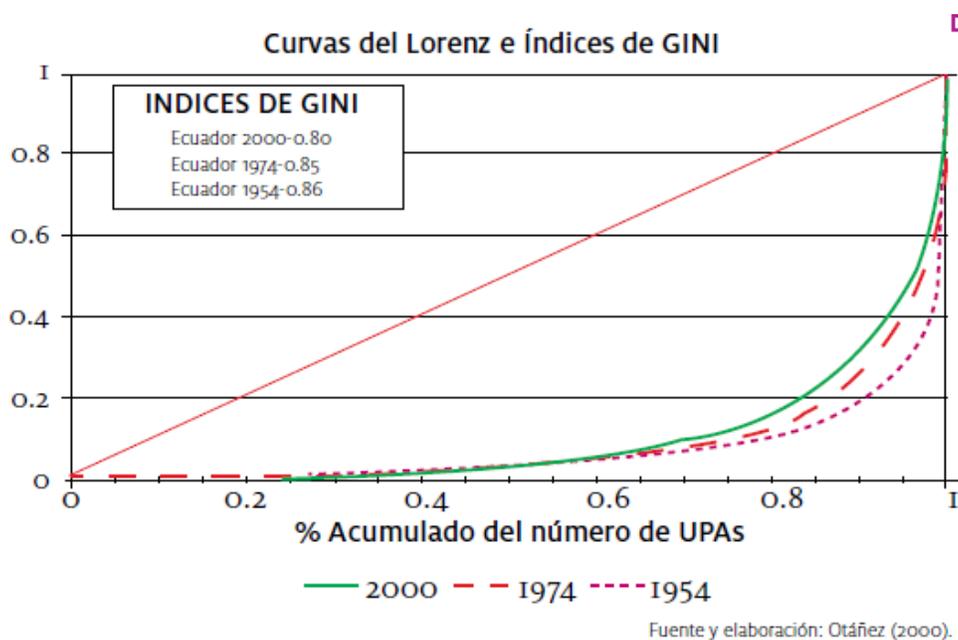
	UPAs	%	Hectáreas	%	Ha/UPAs
<b>REGION COSTA</b>	<b>219.809</b>	<b>26,08</b>	<b>4.778.859</b>	<b>38,68</b>	<b>21,74</b>
El Oro	22.115	10,06	457.025	9,56	20,67
Esmeraldas	16.013	7,28	785.842	16,44	49,08
Guayas	65.292	29,70	1.315.023	27,52	20,14
Los Rios	41.712	18,98	637.307	13,34	15,28
Manabi	74.676	33,97	1.583.661	33,14	21,21

Elaboración propia según datos del III Censo Agropecuario de 2000<sup>2</sup>.

Dejando de un lado la distribución geográfica de la tierra en el país y pasando a analizar la concentración-distribución de éstas entre sus habitantes, lo primero que se ha de estudiar es el Coeficiente de Gini y su evolución.

Así, se puede decir a la vista del gráfico 1<sup>11</sup>, que aunque pequeña, ha habido una mayor redistribución de la tierra a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado. Pues hay una variación en este índice que cambia desde 0,86 en 1954 a 0,80 en 2000. Si bien, tal valor (0,80) sigue demostrando la gran concentración de tierra que sigue existiendo en el país entre pocas UPAs. Lo cual no es sinónimo de concentración en pocas personas, aunque como nos muestra el III CA son principalmente de propiedad individual la mayoría de la UPAs. A pesar de que en 1973 entrase en vigor una Ley de Reforma Agraria.

**Gráfico n° 1**



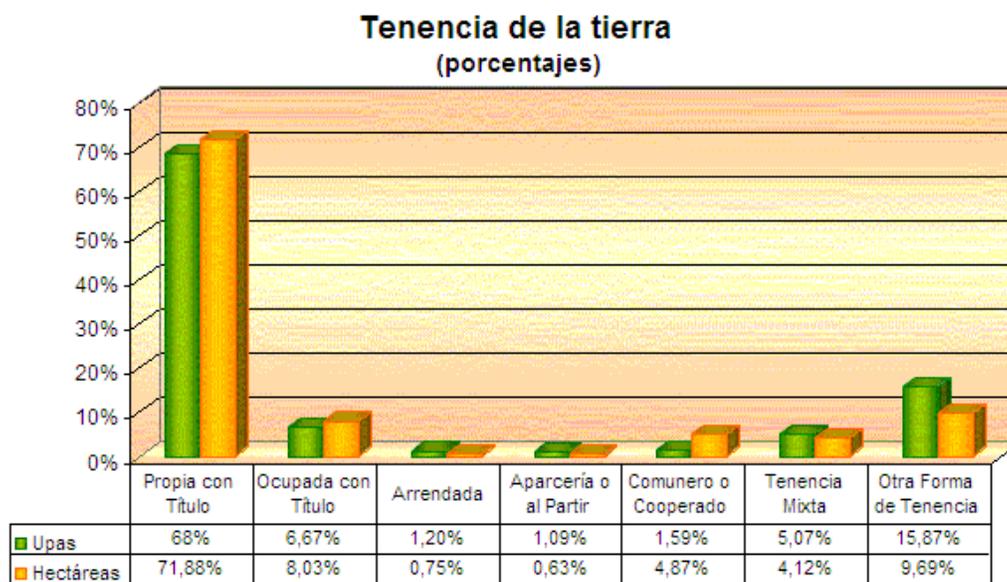
Ley (de Reforma Agraria de 1973) cuyos resultados vienen a demostrar y a poner de manifiesto, tal y como recogen Isabel Esteves y Alfredo Serrado en A (re)distribuir Ecuador que ð... tanto las motivaciones subyacentes como el discurso oficial en torno a la Reforma se sustentaron mas bien en el ideal de una modernización capitalista del sector agrícola en articulación con una modernización del Estado, funcional a este procesoð (p. 146), de modo que la concentración de la propiedad de la tierra a penas se vio modificada.

La mayoritaria propiedad individual de las UPAs que nos muestran *las tablas n° 5 III CA*, indican que la tierra principalmente en Ecuador es de propiedad individual. Es decir, 10.313.712 hectáreas tienen una propiedad jurídica individual, lo que viene a representar el

<sup>11</sup> No se incluye el gráfico que figura en el III CA, ya que el que figura en más completo al aparecer el índice Gini de 1954.

83,47% de la tierra cultivable. A su vez, aquellas UPAs de propiedad individual que poseen más de 100 hectáreas (16.920 UPAs), la cuales representan tan solo el 2,00% de la UPAs del país, poseen el 27,97% de las hectáreas cultivables (3.456.920 ha.). Mientras que si observamos cualquier tipo de propiedad, inclusive la propiedad individual, aquellas UPAs de más de 100 hectáreas van a venir a representar el 42,57% del total de la tierra cultivada de Ecuador con 5.260.375 hectáreas, cuando éstas tan solo van a representar el 2,32 % del total de UPAs. De modo que casi el 28% de la tierra cultivable de Ecuador en el año 2000 pertenecía a un 2 % de terratenientes individuales, y cerca de un 15 % de la tierra, además de la anterior (es decir, un 42,57%), pertenece a terratenientes bajo la fórmula empresarial de sociedad mercantil en cuales quiera de sus tipos (un 2,32% de propietarios).

**Gráfico n° 2**



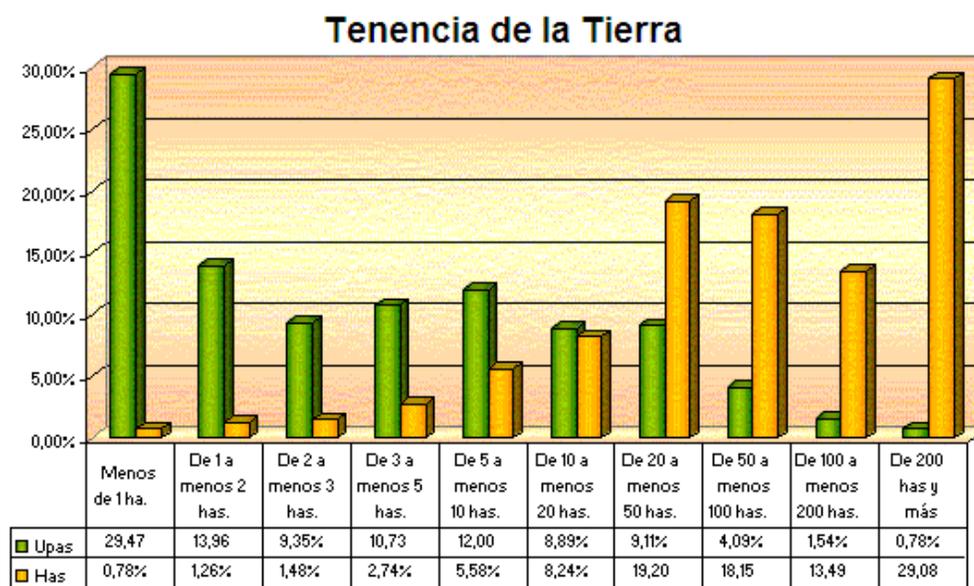
Fuente: III Censo Agropecuario.

Elaboración: Proyecto SICA, Cámara de Agricultura de la Primera Zona

A su vez, y en el extremo contrario, tenemos que aquellas UPAs de propiedad individual con una extensión inferior a las 10 hectáreas. Las cuales representan según el III CA el 73,93% del total de UPAs (623.183) y 1.428.605 hectáreas (11,56 % del total cultivable del país). A su vez, el total de UPAs de menos de 10 hectáreas, bajo cualquier forma

jurídica y de tenencia de la tierra, representan el 75,34% de las UPAs (635.105) y el 11,81 % de la tierra con 1.459.956 hectáreas. De modo que más del 75 % de la UPAs del país apenas representan el 12 % de la tierra cultivada. Aunque si nos situamos un poco más en el extremo y en aras de demostrar la excesiva concentración de la tierra. Podemos ver como aquellas UPAs cuya extensión es inferior a 2 hectáreas de terreno, es decir, 366.056 UPAs (bajo cualquier tipo o forma de propiedad) representan el 43,42% del total de UPAs del país, y poseen tan solo el 2,03 % del total de tierras cultivables, lo que vendría a suponer 251.850 hectáreas. Siendo a su vez el 98,12 % de todas estas pequeñas explotaciones inferiores a 2 hectáreas, poseídas en un régimen de tenencia de la tierra bajo la forma jurídica de propiedad individual.

**Gráfico n° 3**



Fuente: III Censo Agropecuario de 2000.

Elaboración: Proyecto SICA, Cámara de Agricultura de la Primera Zona

Junto a esto y con la intención de dibujar fielmente la situación a fecha de 2000, se puede extraer otra lectura del III CA. Esta vez haciendo referencia a las tierras ocupadas, ya que éstas pasaron del 3,4% (1954) al 11,6% (1974) y finalmente al 8% (2000). Demostrando, al menos aparentemente, que puede existir un claro interés por el acceso a la tierra. Así como cierto tipo de movilización, en principio de las clases sociales menos pudientes y más necesitadas, por querer participar en el acceso a éstas. Sin embargo del estudio de los datos

como se mostrará a continuación se pueden extraer conclusiones más bien contrarias a la anterior hipótesis.

Según se observa en la siguiente tabla (número 5), el 8,03% de las tierras cultivables están ocupadas en el año 2000, viniendo a representar 992.535 hectáreas para 56.261 UPAs. Dato que aparentemente nos muestra un cierto interés por el acceso a la tierra, y que no tiene por qué hacernos pensar que dicho acceso se produce por clases más populares. Pues del estudio de los datos, vemos como tan solo el 0,11 % del total de territorio cultivable nacional, (13.620 ha.) está ocupado sin título, y con una superficie inferior a las 2 hectáreas. Mientras en el extremo contrario, las UPAs con una extensión media superior a las 50 hectáreas copan el 4,76 % del territorio con 588.726 ha. De modo que la ocupación de tierra en Ecuador se viene haciendo mayoritariamente por medianos y grandes terratenientes, o al menos quienes la ocupan pasa a serlo.

**Tabla n° 5**

TAMAÑOS DE UPA		TOTAL	FORMAS DE TENENCIA					
			Propio con título	% sobre su tramo	% sobre total nacional	Ocupado sin título	% sobre su tramo	% sobre total nacional
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>UPAs</b>	<b>842.882</b>	<b>577.195</b>	<b>68,48%</b>	<b>68,48%</b>	<b>56.261</b>	<b>6,67%</b>	<b>6,67%</b>
	<b>Hectáreas</b>	<b>12.355.831</b>	<b>8.881.506</b>	<b>71,88%</b>	<b>71,88%</b>	<b>992.535</b>	<b>8,03%</b>	<b>8,03%</b>
Menos de 1 Hectárea	UPAs	248.398	170.165	68,50%	20,19%	12.803	5,15%	1,52%
	Hectáreas	95.834	64.078	66,86%	0,52%	4.482	4,68%	0,04%
De 1 hasta menos de 2 Has.	UPAs	117.660	78.069	66,35%	9,26%	7.209	6,13%	0,86%
	Hectáreas	156.016	102.861	65,93%	0,83%	9.138	5,86%	0,07%
De 2 hasta menos de 3 Has.	UPAs	78.850	52.653	66,78%	6,25%	4.927	6,25%	0,58%
	Hectáreas	183.354	121.600	66,32%	0,98%	11.368	6,20%	0,09%
De 3 hasta menos de 5 Has.	UPAs	90.401	60.785	67,24%	7,21%	5.225	5,78%	0,62%
	Hectáreas	339.021	227.401	67,08%	1,84%	19.658	5,80%	0,16%
De 5 hasta menos de 10 Has.	UPAs	101.066	69.467	68,73%	8,24%	6.940	6,87%	0,82%
	Hectáreas	688.987	473.002	68,65%	3,83%	46.350	6,73%	0,38%
De 10 hasta menos de 20 Has.	UPAs	75.660	53.513	70,73%	6,35%	5.535	7,32%	0,66%
	Hectáreas	1.017.807	720.100	70,75%	5,83%	73.492	7,22%	0,59%
De 20 hasta menos de 50 Has.	UPAs	76.792	54.871	71,45%	6,51%	7.604	9,90%	0,90%
	Hectáreas	2.372.027	1.690.454	71,27%	13,68%	239.321	10,09%	1,94%
De 50 hasta menos de 100 Has.	UPAs	34.498	23.294	67,52%	2,76%	4.434	12,85%	0,53%
	Hectáreas	2.242.409	1.526.581	68,08%	12,36%	273.261	12,19%	2,21%
De 100 hasta menos de 200 Has.	UPAs	12.941	9.338	72,16%	1,11%	1.144	8,84%	0,14%
	Hectáreas	1.666.879	1.207.911	72,47%	9,78%	143.860	8,63%	1,16%
De 200 hectáreas y más	UPAs	6.616	5.039	76,16%	0,60%	438	6,62%	0,05%
	Hectáreas	3.593.496	2.747.519	76,46%	22,24%	171.605	4,78%	1,39%

Fuente: tabla n° 60 del III Censo Agropecuario de 2000

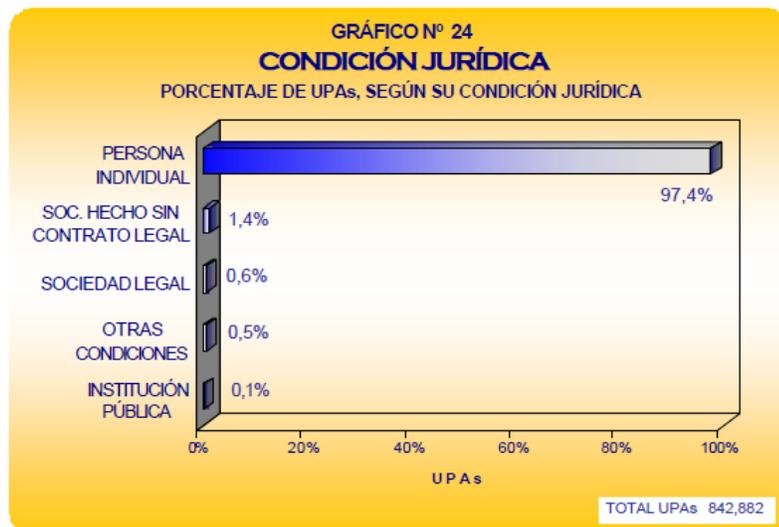
Si además a estas ocupaciones de tierra le damos una ubicación geográfica espacial. Podemos ver como es la zona de la Amazonía donde más territorio se ha ocupado 538.412 hectáreas, el 54,24 % del total del territorio ocupado en todo el país, y principalmente dentro de esta región, las provincias de Morona Santiago con 190.747 hectáreas y Zamora

Chinchiipe con 155.425 hectáreas. La siguiente provincia en cuanto a mayor número de extensión de tierra ocupada en el país es la de Esmeraldas en la costa, con 130.367 ha.

Si bien no existen datos dentro del III CA que certifiquen que citadas ocupaciones de tierras se producen concretamente en las zonas no delimitadas o no asignadas según la nomenclatura del III CA, si que la provincia de Esmeraldas está inmersa en los conflictos de las golondrinas y la concordia, a la vez que es una de las provincias en las que más territorio se ocupa. Junto a esta provincia, las mayores ocupaciones que oscilan entre el 4,2% y el 12,85% del terreno cultivable, se están produciendo en otras zonas como Morona Santiago y Zamora Chinchipe

A colación con lo anterior, decir que las tierras mixtas pasaron del 5,5% (1954) al 10,7% (1974) y finalmente al 13,8% (2000), reconociendo los gobiernos anteriores a la fecha, ciertos asentamientos. No obstante, en el año 2000, tanto la tierra ocupada como la mixta representaban el 22%, si bien en 1954, éste apenas era de un 9%.

#### **Gráfico n° 4**



Fuente y elaboración: III Censo Agropecuario.

Así pues y con la situación descrita podemos hacernos una clara panorámica de la tenencia de la tierra en Ecuador al año 2000, donde el 5 % de los propietarios (UPAs) poseen el 54,23% de la tierra según el III CA de 2000 y el 52% según informe de sobre los 5 años de la Revolución Ciudadana publicado por la SENPLADES y disponible en su web.

## 2.2. Evolución desde el año 2000 hasta hoy.

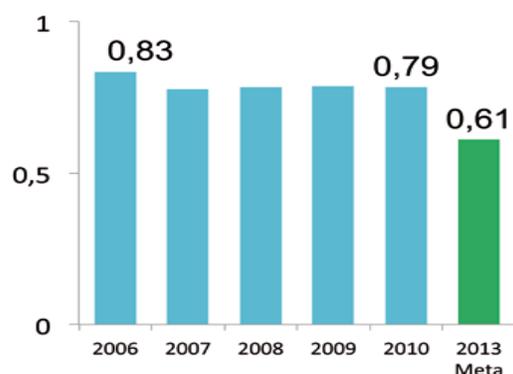
El mercado de la tierra se caracteriza entre otras por ser eminentemente estático. De forma que es muy difícil principalmente por su alto grado de tradicionalidad, generar cambios en sus estructuras de propiedad y tenencia de la misma. No obstante desde 2002 y con una periodicidad anual se vienen realizando las ESPAC que van a mostrar unos indicadores de concentración algo menos rígidos y con una ligera menor concentración. Indicadores que siguen oscilando entre 0,77 para 2002, que bajan a 0,74 en 2005, para luego subir a 0,83 en 2006 y volver a bajar a 0,78 en 2008<sup>12</sup>.

Así pues, la situación desde 2007 en adelante a penas ha sufrido cambios importantes. Según Alberto Acosta *616 familias controlan 3,5 millones de hectáreas; 712.000 familias tienen una superficie de 2,4 millones de hectáreas. Una de cada mil UPAs son mayores a 640 hectáreas, pero concentran el 13% de la tierra en producción; mientras que el 70% de las UPAs acceden al 6% del total de la tierra en producción, con superficies inferiores a 5 hectáreas. Y al igual sucede con el agua donde la población campesina, sobre todo indígena, con sistemas comunales de riego, representa el 86% de los usuarios. Sin embargo, este grupo apenas tiene el 22% de la superficie regada y accede apenas al 13% del caudal. De esta manera, los grandes consumidores, que no representan el 1% de unidades productivas, concentran el 67% del caudal de agua para riego*. Por lo tanto, continúa existiendo una gran inequidad en términos de acceso a la tierra y al agua, oscilando el indicador (GINI) entre 0,7 y 0,8 a lo largo del período de la revolución ciudadana, si bien la meta tal y como nos indica SENPLADES es la reducción de éste a 0,61 para 2013.

---

<sup>12</sup> Fuente y elaboración de los datos: Servicio Nacional de Información y Estévez y Serrano en ¡A (re) distribuir! Ecuador para todos (página 150).

### **Gráfico n° 5: Indicador Gini sobre Concentración de la tierra**



Fuente y elaboración: SENPLADES

Con la idea de alcanzar dicho resultado, el gobierno además de propiciar la importante modificación legislativa que sustenta y respalda tal cambio estructural, como puede ser la aprobación en mayo de 2009 de la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria, o el código de producción, donde mediante el artículo 61 el gobierno facilitará el acceso a la tierra de familia y comunidades, etc. Ha creado mediante el MAGAP, y conjuntamente con SENPLADES y la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana un programa como el «Plan Tierras» (Plan de Fomento del acceso de tierras a los productores familiares en el Ecuador), más conocido como «Plan Tierras y Territorios», con la intención de facilitar el acceso a la tierra al pueblo de Ecuador, en pro de la redistribución de aquellas tierras que están en posesión del propio MAGAP, AGD, IFIS, principalmente como consecuencia de la crisis financiera de 1999, cuando se produjo una reconcentración de ésta.

## Conclusiones

- Con fecha de 2000 y según el III CA, existe en Ecuador una de la mayores concentraciones de tierra de la zona, alcanzando el índice de Gini un valor de 0,80.
- Geográficamente la mayor concentración de tierras se produce en los territorios de la Amazonía y en las zonas en conflicto.
- Provincialmente la mayor concentración se produce en Loja, Pichincha y Esmeraldas.
- El 83,47% de la tierra cultivable se encuentra bajo la forma jurídica de propiedad individual.
- En el extremo superior 2,32% de las UPAs poseen el 42,57% de la tierra.
- En el extremo inferior el 73,93% de las UPAs poseen el 11,56% de la tierra, y el 43,42% de las UPAs (inferiores a 2 ha) poseen el 2,03% de la tierra.
- Desde 2000 en adelante esta situación a penas ha cambiado mostrándose unos índices GINI que oscilan entre 0,8 y 0,7, y a veces superiores.
- Desde 2007 se están haciendo cambios legales y programas gubernamentales para conseguir que la concentración de la tierra alcance un índice de GINI en 2013 de 0,61.

### 3. Propiedad Industrial y Comercial.

Dentro del presente apartado se ha atendido a bien incluir tanto el capital industrial, como el comercial de Ecuador. El principal motivo por el cual se ha realizado dicha unión, es debido a que en la mayoría de las estadísticas estudiadas aparecen vinculados ambos. Si bien la renta petrolera o el sector industrial petrolero y el sector financiero generarán sus apartados específicos debido a su importancia.

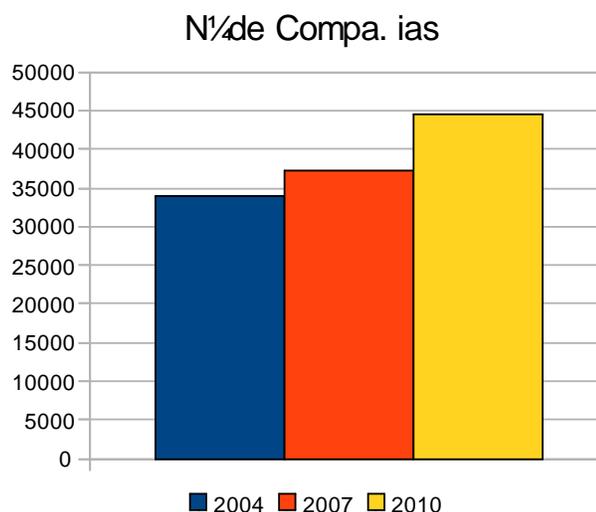
Con la intención de realizar un análisis temporal acotado en el periodo 2007-2010. Se nos hace casi imprescindible, la realización de un análisis previo de la situación anterior a la fecha, para así poder analizar y ver cuál ha sido la evolución del dicho sector en citado periodo.

Por lo tanto y centrándonos única y exclusivamente en el valor absoluto en cuanto al número total de compañías. Se puede afirmar por el estudio y balance anual de la Superintendencia de Compañías, que ha aumentado *la cantidad de empresas que existían a final de 2004 (33.890), dato que para finales de 2010 (fecha del último anuario de la Superintendencia<sup>13</sup>) había alcanzado las 44.396. Es decir, se había producido un incremento de un 31%*, a la vez que dicha subida desde comienzos de 2007 se había producido en un 19,57%, pasando desde las 37.135 (2006-2007) a las ya citadas de 2010. Lo cual pone de manifiesto el auge económico a lo largo del período de la Revolución Ciudadana.

---

<sup>13</sup> Citados anuarios no recogen los datos de las pequeñas empresas y comercios, así como tampoco reflejan los datos de las empresas estatales, ni el sector financiero del país.

**Gráfico n° 6**



Fuente: Superintendencia de Compañías.

Elaboración: propia

Si bien la cuantía anteriormente referenciada es un dato importante. No solo debemos de centrarnos en el aumento cuantitativo del número de empresas, debiéndose por tanto analizar algunas variables tan importantes como quiénes o cuántos son los dueños o accionistas de dichas compañías. Principalmente con la finalidad de estudiar la concentración que se produce en el capital de la mismas, en cuanto al origen éste. Así como la concentración geográfica de éstas, para así valorar su distribución espacial a lo largo del territorio. O para ver la concentración en torno a las mayores compañías según capital, utilidad, etc.

### 3.1. Panorámica a 2006

#### 3.1.1. Análisis de situación del accionariado

Del estudio de la composición del accionariado de la masa industrial y comercial de Ecuador, podemos extraer unos datos bastante significativos. Resultados estos, que pasan a mostrarse para proveernos de un análisis de la situación a fecha de 2006, y estudiar su evolución a lo largo del periodo de la Revolución Ciudadana.

Así, en el año 2006, *el 52,39% del capital de las compañías reflejadas e informantes a la Superintendencia, estaba en manos de inversores y propietarios nacionales* por un valor de USD 3.587.633.371. Mientras que el restante *47,31% (\$3.220.896.567) estaba en manos de inversionistas extranjeros*. Lo cual da muestra de las importantes inversiones y propiedades que poseen los extranjeros en Ecuador, así como de la enorme cantidad de tejido industrial y comercial que posee o poseía dicho colectivo.

Al desagregar un poco más la situación de las inversiones extranjeras en Ecuador a 2006. Se observa que *los inversores centroamericanos y caribeños poseen el 40,28 % de la inversión extranjera* con \$1.297.686.536. A su vez, entre las Islas Gran Caimán (que divide su participación en un 55 % en Transporte y un 21% en Industria principalmente), Bahamas (con un 61,5 % en Industria y 11 % en Actividades Inmobiliarias), las Islas Vírgenes (un 36% en Industria y un 46% en Comercio), y Panamá (con 58% en Industria y 20% en Comercio), poseen el 98,85 % de la inversión centroamericana en Ecuador. Es decir, *cuatro países (Islas Gran Caimán, Bahamas, Islas Vírgenes y Panamá) poseen casi el 99% de la inversión centroamericana y caribeña en Ecuador*, lo cual a su vez, viene a representar *el 39,87 % del total de la inversión extranjera*. Sin embargo, y debido a la singularidad económica y particularidad legal de los lugares de procedencia del capital, se dificulta bastante saber realmente quien o el origen del propietario, y por tanto conocer la concentración real de citada propiedad industrial, pudiendo ser el citado porcentaje (39,87 %), tanto capital nacional desviado a empresas ubicadas en el exterior como capital extranjero. Aún así, y sin poder asegurar quien es exactamente el propietario de dicho capital y por ende de las empresas, si es cierto que existe una gran concentración de éste, ya que casi el 40 % de la inversión extranjera está asentada en tan solo cuatro países centroamericanos.

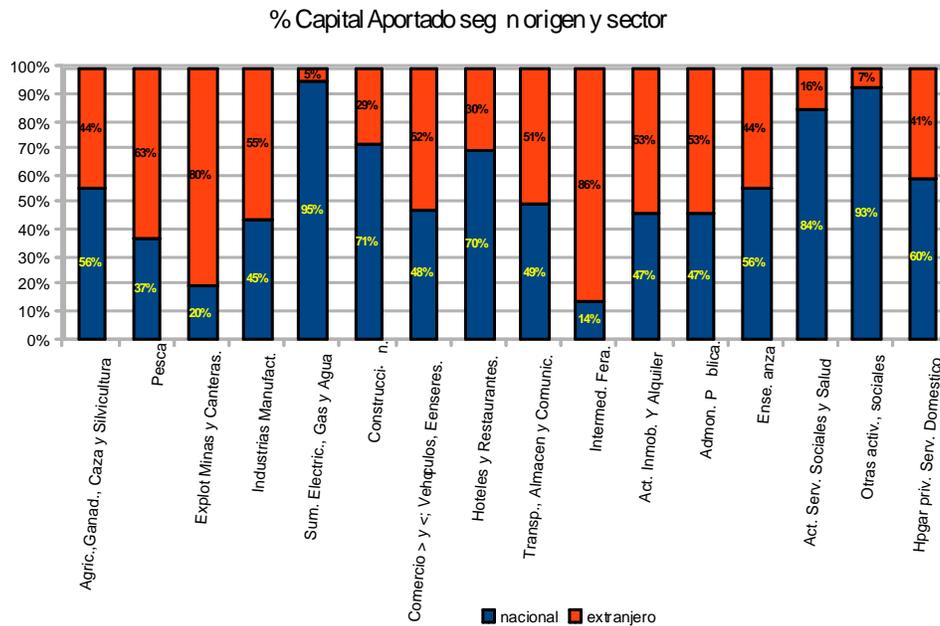
En cuanto a la participación Europea en Ecuador a 2006, el accionariado con mayor representación en el capital se encuentra en Holanda. La participación reconocida de inversores de USA es de USD 317.989.453 (9,87% del total de la inversión extranjera) repartida en un 45% para actividades de Comercio y un 30% para la Industria y Manufacturas.

A la luz de los anteriores datos mostrados y extraídos de los anuarios de la Superintendencia de Compañías para 2006 (gráfico nº 7 página siguiente), también se puede observar como la importante inversión y participación extranjera en la propiedad industrial y comercial de Ecuador, se centra principalmente en sectores, y son

mayoritariamente propietarios del capital de las empresas ubicadas en los sectores: de la pesca con un 63,14 %, el 80,43 % de la minería y canteras, el 55,35% de las manufacturas, el 53,32% de inmobiliarias, 85,71% de la intermediación financiera, el 50,58% del transporte y el almacenamiento, así como el 52,29 % de los mayorista y minoristas de reparaciones de vehículos motores.

En el otro extremo, *la mayor propiedad e inversión nacional se encuentra en el sector del Suministro de Electricidad, Gas y Agua, en donde se alcanza la cuota del 94,83% de capital nacional*<sup>14</sup>, el 93% de Otras Actividades Sociales, el 84% en Servicios Sociales y Salud, el 71% en la Construcción, o el 70% en Hoteles y Restaurantes.

**Gráfico 7**



Fuente: Superintendencia de Compañías.

Elaboración: Propia.

Por lo tanto se puede concluir que a fecha de 2006, existía una gran concentración empresarial en cuanto al accionariado, ya que el capital medio de cada accionista era de 35.186,67 dólares. Donde la concentración en cuanto al capital nacional era de USD 19.869,49 por accionista, y el capital extranjero de USD 248.967,81 por accionista.

<sup>14</sup> Datos esos extraídos de los anuarios de la Superintendencia de Compañías, los cuales se pueden comprobar en el anexo 1 adjunto al final, al cual se le han añadido los porcentajes, y con el cual se ha elaborado el Gráfico n° 7.

Demostrándose a su vez, que *el capital extranjero está mucho más concentrado en pocas accionistas que el capital nacional.*

### 3.1.2. Concentración y dispersión geográfica de las empresas.

Para poder analizar tanto la dispersión como la concentración empresarial, de compañías y del capital, posiblemente lo más importante sea ver cuán repartidas están estas variables entre las personas que lo poseen. Lo cual no excluye ni resta importancia a la realización de un análisis pormenorizado de la concentración o dispersión geográfica de las compañías a lo largo y ancho del territorio del país. Pues, si bien una posible concentración de capital en pocas personas genera episodios de desigual e inequidad entre los individuos de un determinado territorio, mencionada situación puede verse agravada si a su vez se produce una concentración empresarial en una determinada zona del país. Ya que de este modo, la riqueza además de a la persona, también quedará ligada a un territorio, agravándose como consecuencia la precaria situación de los demás al incrementar las desigualdades territoriales, y generando procesos migratorios internos de aquellos colectivos que intentan mejorar sus condiciones de vida, viéndose estos obligados a desplazarse a aquellos lugares más desarrollados o con mayor tejido empresarial.

Así pues, y atendiendo a una clasificación y ubicación geográfica de las empresas, se puede comprobar por los balances de la Superintendencia de Compañías, que junto a la concentración de capital en pocas manos también se observa una *elevada concentración de éstas en las provincias más importantes del país* como son Guayas con el 53,3% de las empresas, cuando tan solo posee el 25% de la población del país, o Pichincha con el 33,65 % (y el 18% de la población del país). En un tercer lugar aunque alejada de las dos anteriores queda la provincia de Azuay con el 4,03% de la compañías (todo ello según datos de 2004). Datos que a su vez se ven modificados para el diseño de la situación a 2006 presentándose lo siguiente: en primer lugar *Guayas con el 52,56% de las empresas del país, a continuación Pichincha con el 33,19%*, y en tercer y cuarto lugar, aunque muy alejadas del segundo y del primer puesto, se encuentra Azuay con el 3,96% y Manabí con el 2,88%. Por lo que la concentración en dicho periodo de dos años a penas ha cambiado.

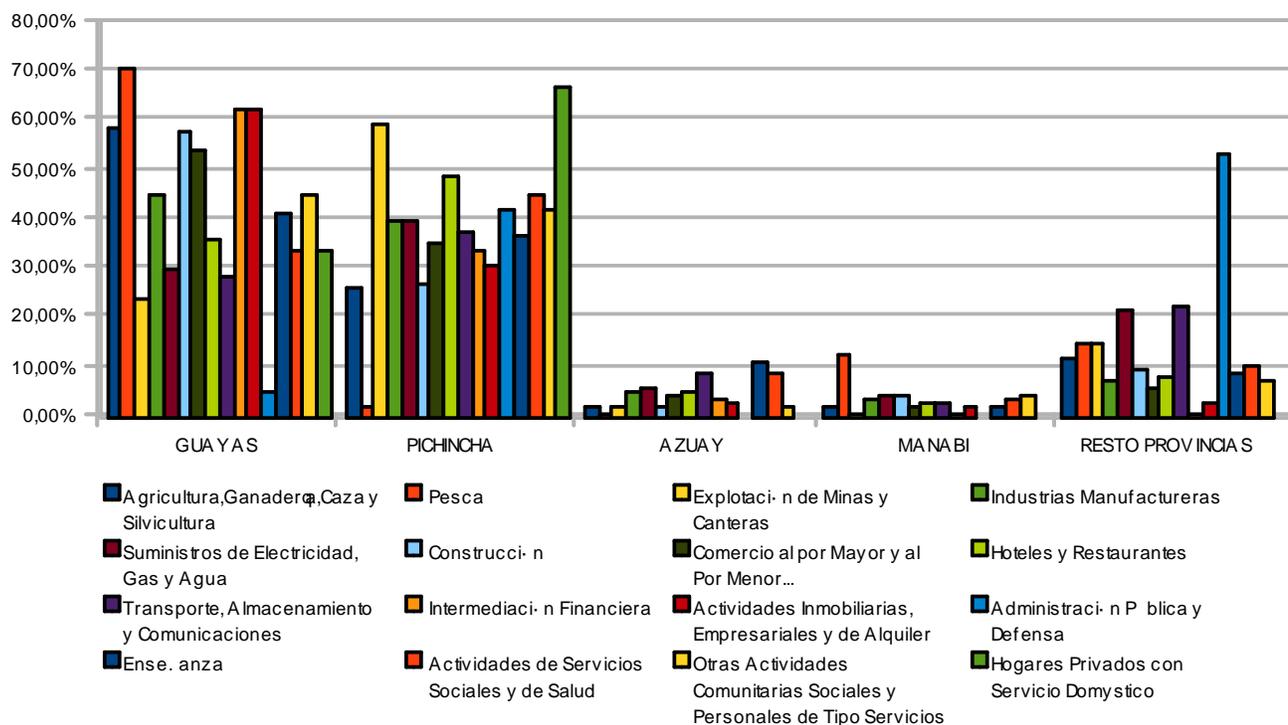
En cuanto a aquellos sectores que poseen mayor número de empresas y por tanto está menos concentrada la propiedad del sector (según datos de 2006) son las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler con 12.466 empresas, el comercio al por mayor y

menor con 10.324, los transportes, almacenamiento y comunicación con 3.971, y las industrias manufactureras con 3.501.

Un importante factor que actúa como generador de concentración geográfica es el registro de la casa matriz de la compañía, como nos dice Miguel Ángel Castro (2007). Es decir, el registro de la compañía se produce donde se constituye legalmente y asienta la empresa matriz, generando situaciones como que en 2006, provincias como Guayas poseían registradas 90 empresas dedicadas a la actividad de canteras y minas, o Pichincha posea 226, mientras que Sucumbíos, el lugar y zona donde se encuentran principalmente las minas y las canteras del país, tan solo tenga asentadas o registradas 3 empresas. De modo que mientras que las empresas de éste sector trabajan en Sucumbíos, están registradas en Pichincha o Guayas.

## Gráfico n° 8

N° de Compañías por Provincias y Categoría



Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: Propia

### 3.1.3. Ingresos y Utilidad

Junto a la concentración o dispersión que puede producirse tanto en torno a las personas como a los territorios, se hace también necesario un estudio y análisis de la concentración de ciertas variables económicas como pueden ser los ingresos o la utilidad (perdida) del ejercicio entre otras. Así pues, de observar cuan concentradas están dichas variables entre las empresas del país, se podrá detallar y precisar aún más la posible concentración existente. Ya que una concentración de variables entre pocas empresas agrava aún más una ya concentrada riqueza nacional en pocas manos, de modo que si estas variables no se reparten de una forma equitativa entre el grueso de las empresas, la concentración de la riqueza ecuatoriana será aún mayor y en menos manos.

Para el estudio y análisis de dichas variables se ejecutará una metodología consistente en el estudio comparativo de éstas (ingresos y utilidad principalmente), entre el total de

compañías informantes a la Superintendencia de Compañías del Ecuador, con aquellas mismas variables que son suministradas a la misma Superintendencia para la elaboración del Ranking Empresarial de su respectivo año, con las 1.000 más grandes empresas del país. De modo que mediante citada comparativa se podrá analizar cuan concentradas o repartidas están dichas variables entre más o menos empresas.

La información que ha se recopilado ha sido hallada para el caso específico del Ranking de 2010 para las 1000 más grandes empresas con una doble elaboración, es decir, hay empresas que presentan sus estados contable e informan a la Superintendencia bajo la normativa NEC, al igual que hay otras que están obligadas a hacerlo por la Normativa Internacional de Información Financiera (NIIF). Habiéndose agregado dichos resultados para poder hacer algunas comparaciones tan solo en algunos casos muy concretos. Por lo tanto, se ha considerado pertinente agregar tales datos elaborados con normativas diferenciada, al estimar escasa la influencia del error que puede generar tal inclusión, ya que tan solo han sido 145 las empresas las que han presentado datos bajo la normativa NIIF y han sido incluidas en el ranking 1000 (el total de empresas que han presentado la información bajo esta normativa en todo el país ha sido de 302), y de 845 para la normativa NEC. El motivo por el cual se ha presentado la información bajo normativa NIIF a la Superintendencia es la entrada en vigor a partir del 1 de enero del 2010 de la aplicación de la normativa para las compañías y los entes sujetos y regulados por la Ley de Mercado de Valores, así como todas las compañías que ejercen actividades de auditoría externa. Así pues, el resto de anuarios estudiados y analizados para la obtención de conclusiones finales, han estado todos elaborados bajo la Normativa Ecuatoriana de Contabilidad.

Como se puede comprobar por los datos de la tabla inferior (número 6), *existe una la gran concentración de las variables objeto de estudio en torno a las 1000 más grandes empresas del país*. De forma tal, que tan solo estas 1000 compañías poseen el 77,99 % de todos los activos, casi el 90 % del patrimonio (89,99%) y además generan el 92,62% del total de la utilidad (perdida) del ejercicio económico, aunque sus ingresos apenas superan el 71% (71,11%), lo que nos viene a mostrar a su vez una mayor rentabilidad de estas empresas frente al resto.

**Tabla n° 6**

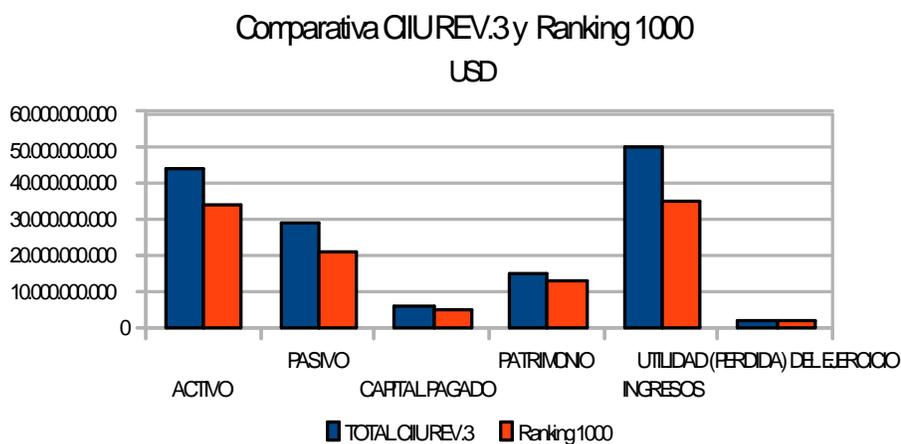
AÑO 2006	TOTAL CIU REV.3	Ranking 1000	% sobre total
ACTIVO	44.870.976.052	34.995.185.326	77,99%
PASIVO	29.519.535.416	21.180.894.133	71,75%
CAPITAL PAGADO	6.332.985.237	5.840.709.858	92,23%
PATRIMONIO	15.351.440.637	13.814.291.193	89,99%
INGRESOS	50.643.886.044	36.011.359.024	71,11%
UTILIDAD (PERDIDA) DEL EJERCICIO	2.267.583.676	2.100.179.040	92,62%

Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: propia

A continuación se muestra a través del gráfico n° 9 la representación de la tabla anterior número 6, para que de una forma clara se puede observar como las 1000 más grandes compañías del país generan una media aritmética de 82 % de todas las variables objeto del análisis. Y si bien la media aritmética no es un indicador muy elaborado, y conocedor de que éste puede verse afectado por los extremos. Si que podemos ver que tanto el capital pagado, como el patrimonio y la utilidad (pérdida) del ejercicio estaban siendo prácticamente generados a finales de 2006 por las 1000 más grandes compañías, existiendo una mayor diferencia entre el total de empresas y las 1000 más grandes en el resto de variables, si bien ésta últimas (1000 más grandes empresas), poseen más del 70% de todas las variables objeto de estudio.

**Gráfico 9**



Fuente: Superintendencia de Compañías.

Elaboración: propia

Según el estudio realizado por Castro (2007) con datos de la propia Superintendencia de Compañías (tabla n° 7), esta vez para el año 2004, y a día de hoy no disponibles en web de la Superintendencia. Se puede observar como además dentro de estas 1000 compañías tan solo las 10 primeras o más grandes compañías del país, vienen a copar el 56,9% de la utilidad (perdida) del ejercicio cuando tan solo generan el 11,3% de los ingresos operacionales. Es decir, el 26,96% de sus ingresos es utilidad, mientras que para el total de las 1000 más grandes tan solo el 6,80% del total de los ingresos operacionales supone utilidad (perdida) del ejercicio, aunque si estudiamos el total de empresas informantes a 2004, tan solo el 5,37 % de los ingresos del total de empresas (incluidas las 1000) eran utilidad (pérdida) del ejercicio, dato que para el 2006 era del 4,47%. Igualmente, si observamos el segmento de las 50 más grandes vemos como poseen el 37,1% de los activos, el 27,5% de los ingresos operacionales, el 88,4 % de la utilidad (pérdida) del ejercicio y casi la mitad, el 47,4 % del patrimonio total empresarial.

**Tabla 7**

**Participación de las 10, 50 y 1000 empresas más grandes según las principales variables  
respecto del total del 2004**  
en dólares

	<b>Activo</b>	<b>%</b>	<b>Ingresos Operacionales</b>	<b>%</b>	<b>Utilidad (Pérdida) del Ejercicio</b>	<b>%</b>	<b>Patrimonio</b>	<b>%</b>
10 más grandes	7,817,376,441	20.4%	4,124,735,190	11.3%	1,112,147,588	56.9%	3,859,608,694	26.7%
50 más grandes	14,235,653,186	37.1%	10,011,284,669	27.5%	1,728,597,858	88.4%	6,857,083,549	47.4%
1000 más grandes	28,649,141,402	74.6%	25,947,934,089	71.4%	1,766,003,145	90.3%	11,668,598,295	80.7%
<b>Total</b>	<b>38,392,991,617</b>	<b>100.0%</b>	<b>36,341,711,691</b>	<b>100.0%</b>	<b>1,954,983,227</b>	<b>100.0%</b>	<b>14,466,907,134</b>	<b>100.0%</b>

Fuente.: Superintendencia de Compañías.

Autor: Miguel Ángel Castro

A la vista de los datos que se presentan en la tabla n° 7, se puede certificar una gran concentración en torno a muy pocas compañías, sean ésta 10, 50 o 1000. Pues, se puede observar que el incremento que se produce en las variables al pasar de las 50 a las 1000 más grandes compañías, en la utilidad (pérdida) del ejercicio tan solo representa el 2,16%.

Es decir, que por añadir 950 compañías tan solo incrementamos la utilidad del ejercicio en algo más de un 2%. A lo que se puede agregar que por incrementar el número de compañías desde las 50 más grandes de 2004 hasta el total de 33.980 (2004), lo que suponen añadir 33.930 compañías más a las 50 mayores, tan solo representa un incremento en la utilidad del 11,6%, USD 226.415.369. Por lo tanto se puede afirmar que *al igual que existe una gran concentración en torno a las 1000 más grandes empresas del país, también la existe tal concentración en torno a las 50 más grandes empresas del país*, ya que tan solo éstas vienen a representar casi el 88,4% de la utilidad (pérdida) del ejercicio total del país. Así como en torno a las 10 más grandes, ya que tan solo éstas generan más de la mitad de la utilidad (pérdida) total del país.

### 3.2.Evolución desde 2006

#### 3.2.1. Análisis de la evolución del accionariado

Al igual que se hiciese para 2006 con la intencionalidad de poder tener una visión global del accionariado del tejido y de la propiedad industrial y comercial de Ecuador, se va de realizar el mismo tipo de estudio para ver la evolución que éste ha sufrido, y así poder evaluar las políticas públicas llevadas a cabo en el periodo de la revolución ciudadana el pro de la redistribución de la riqueza nacional.

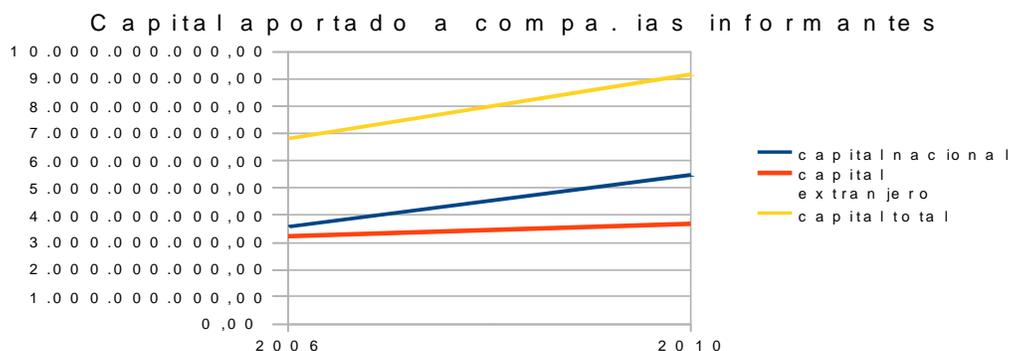
Así pues, de un estudio de la composición del accionariado de la masa industrial y comercial podemos extraer que a fecha de *diciembre de 2009* y según el anuario estadístico del mismo año realizado por la Superintendencia de Compañías. Se ha pasado de un 52,39% del capital de las compañías en manos de inversores y propietarios nacionales con un valor de USD 3.587.633.371, a un 59,69 % con un monto de USD 5.473.362.940, produciéndose un detrimento en el capital en manos extranjeras en tan solo tres años de gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado de un 7%. Así, de un 47,31 % (3.220.896.567 \$) en manos extranjeras se ha pasado a un 40,31 % (USD 3.696.061.658), Se ha de recordar que dentro de estos datos no entran las empresas públicas, por tanto todo es inversión privada, la cual se ha visto favorecida por las políticas públicas de inversión empresarial para poder subvertir o cambiar la situación. Así, mientras que la inversión nacional en citado periodo de tres años se ha incrementado en más de un 52 %, la extranjera tan solo lo ha hecho en un 14,75 %. Por lo que a modo de conclusión y según estos datos se ha producido una clara nacionalización en cuanto al origen del capital (no estatalización ni propiedad pública) del tejido industrial y comercial del país.

Si de nuevo se desagrega la situación de las inversiones extranjeras, se observa que *los inversores centroamericanos y caribeños poseen ahora el 34,36 % frente al 40,28 % anterior* de la inversión extranjera. Al igual que en 2006, entre Islas Gran Caimán (que ahora divide su participación en un 49,57 % en Almacenaje y Comunicación y un 24,43 % en Intermediación financiera), Bahamas (77,70 % Industrias manufactureras), Islas Vírgenes (22,16 % Industrias manufactureras y 52,82 % Comercio), y Panamá (48,47 % Industrias manufactureras y 27,73 % Comercio), poseen el 88,05 % de la inversión centroamericana y caribeña en Ecuador, un 10,08% menos que hace tres años. Es decir, un 34,36 % del total de la inversión extranjera, un 5,51 % menos en tres años, aunque sigue siendo muy complicado saber el origen del dicho capital.

En cuanto a la participación Europea en Ecuador, su mayor accionariado se sigue encontrando en Holanda con USD 257.686.600, si bien hay que destacar la fuerte subida producida por los inversionistas españoles que han incrementado su participación en un 331,39 % alcanzando los USD 222.360.995, aunque tan solo representan el 6 % del capital extranjero. A su vez la participación de inversores de USA se incrementa en un 217,11 % (18.67 % del total de la inversión extranjera frente al 8,87% de hace tres años) repartida en un 41,48 % para actividades de comercial al por mayor y menor, y un 35,96 % para la Industria y manufacturas. Sigue destacando la inversión mexicana, si bien pierde peso específico dentro del total extranjero al representar un 16,75 % frente al 22,88 % anterior, no obstante sigue estando concentrada en la intermediación financiera en un 94,15 %, representando este valor el 69,21 % del total del capital aportado para dicho sector en el total del país un 10,9% menos que hace tan solo tres años.

A la luz de los anteriores datos mostrados se observa claramente como se ha producido un importante aumento en el capital aportado a estas empresas que llegan a alcanzar el 34,67 % a la vez que se puede ver que dicho aumento se debe al capital nacional.

## Gráfico n° 10



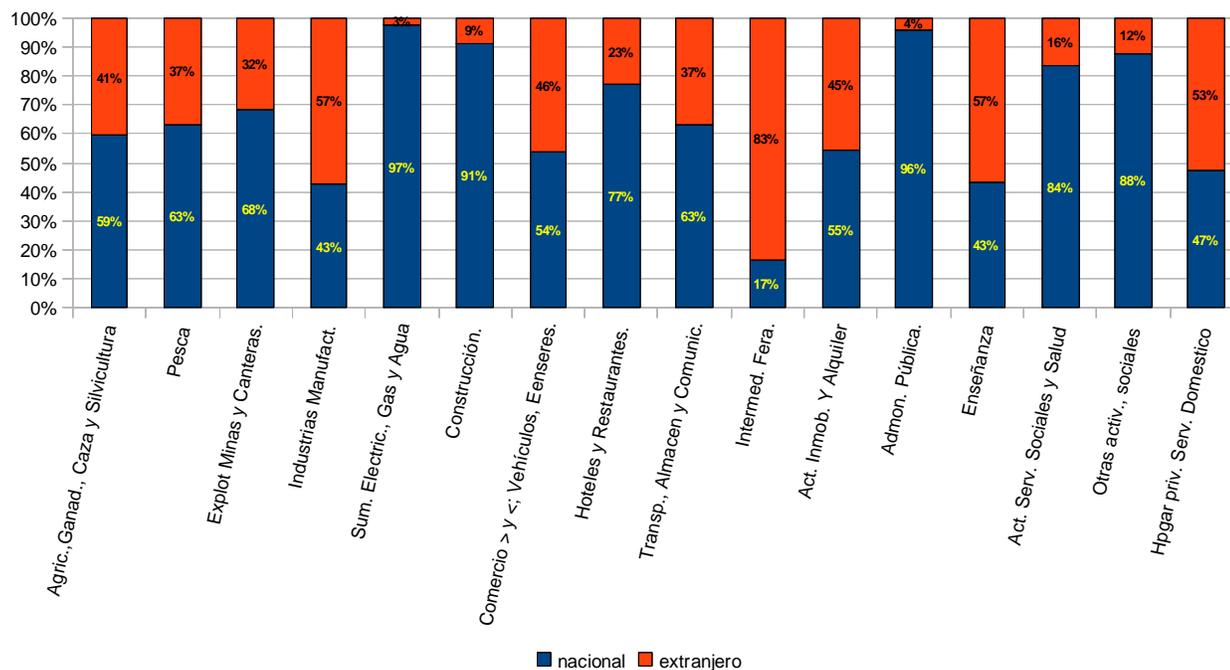
Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: propia

En dicho aumento hay que tener en consideración además, tanto el número de empresas y de accionistas como la cuantía del capital, con la intención de saber cuan repartido está éste. Para ello, decir, que la representación de las empresas nacionales se ha incrementado hasta el 91,79 % del total de compañías (frente al 82,02 % de 2006). A su vez, la representación extranjera ha caído desde el 17,80 % (al 8,21% de las empresas). En cuanto al número de accionistas, decir que este se ha incrementado en los nacionales en un número de 92.837 para situar su cuota en el 93,93%, mientras que el sector extranjero prácticamente se ha mantenido, pues ha descendido desde 6,69 % (2006) a 6,07 % en 2009. Por tanto, se observa una posible concentración de capital en cuanto a la parte nacional, que si bien subió el número de empresas que incremento su participación en el capital, el porcentaje de accionistas permaneció constante, de modo que la aportación individual de cada accionista en 2009 es mayor que en 2006, y al contrario con la parte extranjera. Es decir, *la aportación media de cada accionista nacional se incrementó hasta los USD 20.019,76 frente a los USD 19.869,49 de 2006 (un incremento de USD 150,27), y en la parte extranjera el decremento ha sido de USD 39.844,41 para situar la media de la inversión extranjera en USD 209.112,40 (frente a los USD 248.956,81 de 2006).*

## Gráfico n° 11

% Aportado según origen y sector (2009)



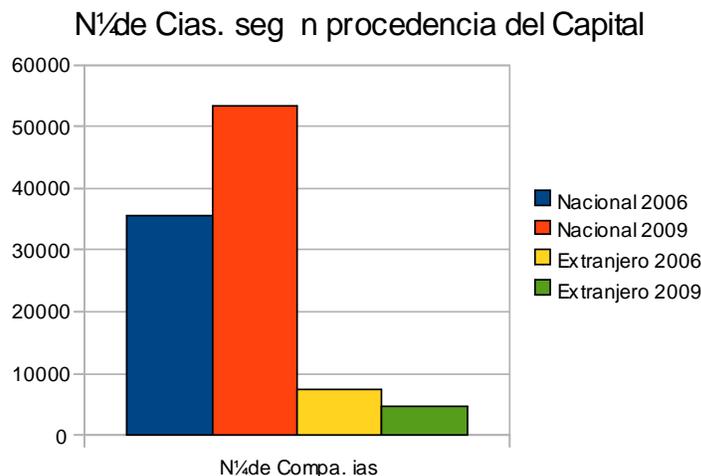
Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: Propia.

La pérdida de relevancia del sector extranjero en la economía nacional además se traduce en un descenso en la mayoría de los sectores económicos (ver gráfico n° 11), los cuales ya no están mayoritariamente en manos del capital extranjero, habiéndose por tanto producido una nacionalización de la economía del país. Siendo éste (capital extranjero) tan solo superior al 50% en la industria manufacturera donde poseen el 57,47% del capital total (aumentó un 2 % su participación), la intermediación financiera con un 83,34% (cae un 2 % su representación), la enseñanza donde se incrementa la participación casi en un 13%, los hogares con servicio domestico con un 52,79% de capital. En el otro lado de la balanza decir, que se ha recuperado para el capital nacional, la mayoría del capital de sectores tales como: pesca, minería y canteras, inmobiliarias, transporte y almacenamiento, comercio de mayoristas y minoristas de reparaciones y motores, etc.

Por tanto, para 2009 la participación no nacional en el capital aportado al tejido industrial y comercial de Ecuador sufre una caída de tres puntos situándose en el 40,31 %. Siendo aun más agravada la caída en cuanto al número de compañías que pasa del 17,98% a algo más del 8%, produciéndose como consecuencia una reconcentración de capitales dentro del tejido empresarial no nacional. Ya que el capital medio desembolsado por estas empresas, pasa de USD 425.875 en 2006 a USD 774.855 para finales de 2009. Es decir, se incrementó el capital extranjero desembolsado en torno a un menor número de empresas, ya que éstas decrecieron desde las 7.563 de 2006 a las 4.770 de 2009. Aunque junto a éste se ha producido un incremento en el número de accionistas extranjeros que componen dichas empresas, número que aumentó desde los 12.937 de 2006 a los 17.675 de 2009. De modo que tal concentración desde el lado de las empresas, se vuelve una mayor distribución desde la óptica del número de accionistas al pasar la inversión media por accionista extranjero en 2006 de USD 248.967 a USD 209.112 a finales de 2009.

### **Gráfico n° 12**



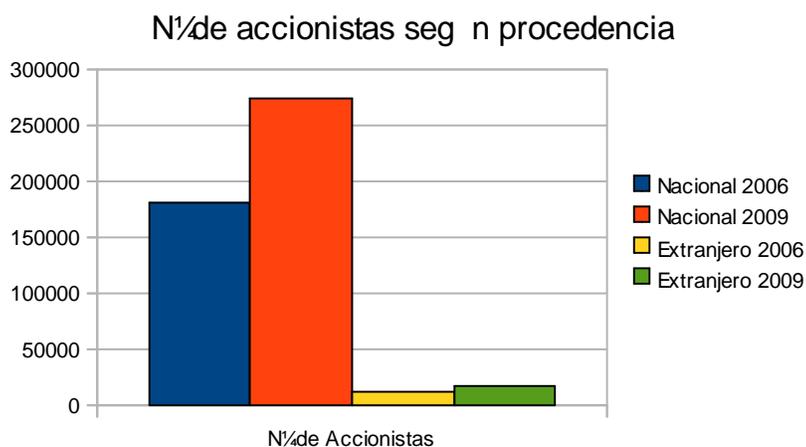
Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: propia

Desde el lado de la inversión nacional y para el mismo periodo, el capital aportado por el accionariado nacional se incrementa hasta casi el 60%, aumentándose a su vez mucho el número de compañías, el cual llega casi hasta el 92% del total. Por lo tanto podemos

extraer, que a la vez que se produce una nacionalización (en cuanto al origen del capital que no tiene por qué ser una estatalización) del capital de las empresa nacionales, éste también queda un poco más distribuido (el capital medio desembolsado por compañía en 2006 era de USD 103.965, llegando a 2009 con un valor medio de USD 102695) debido al gran incremento del número de compañías y accionistas nacionales que se eleva en un 55,31% con respecto a 2007 alcanzando los 53.297.

**Gráfico n° 13**

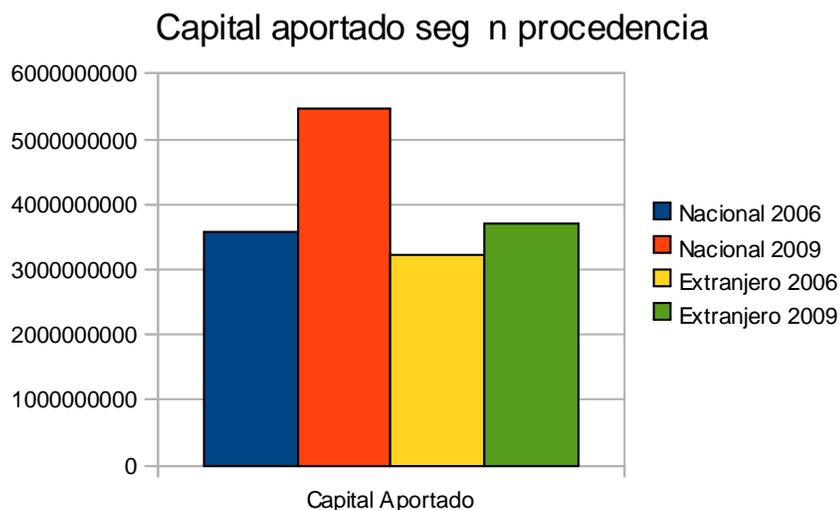


Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: propia

Según el anuario estadístico de la CEPAL, la inversión extranjera en Ecuador ha pasado de los USD 817,5 millones, a USD 241,4 millones en 2006, y finalmente a USD 164,10 millones en 2010, si bien hay que indicar el pico alcanzado en 2008 con USD 1.005,9 millones.

### **Gráfico n° 14**



Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: propia

### 3.2.2. Evolución de la concentración o dispersión geográfica de las empresas.

Siguiendo el esquema del apartado anterior para el análisis de la situación a fecha de 2006, y así poder observar la evolución ocurrida durante la etapa de la revolución ciudadana. Se observa que se mantiene cierta concentración aunque algo más suavizada entre las mismas provincias del país con mayor número de compañías. Siendo Guayas, la provincia con mayor concentración y número de empresas asentadas, si bien el número de estas ha decrecido con respecto a 2006 (53,3%), de forma tal que su representación es ahora del 47,00%, generándose una merma en tal porcentaje de un 13,3%, Pichincha que ocupa el segundo lugar también ha decrecido ligeramente su concentración con respecto al 2006, cuanto poseía un 33,65 % de las empresas, para poseer en 2010 un 33,40% de las mismas (bajada del 0,25%). En tercer lugar se sigue situando Azuay, que ve incrementado su representatividad en un 0,3 %, con un porcentaje total en 2010 del 4,32% frente al 3,96% de 2006, aunque sigue bastante alejada de las dos anteriores. Y en cuarto lugar se sigue manteniendo Manabí que también incrementa su representatividad global con el 3,34% de las empresas del país y un incremento del 0,46 % en tan solo tres años.

Así pues, y como se puede ver en el cuadro siguiente (tabla nº 8), las dos provincias con mayor número de empresas decrecen con respecto al global, mientras que las dos siguientes, es decir, la tercera y cuarta provincia incrementan su porcentaje total de empresas y por tanto su representatividad. Si bien siguen estando muy alejadas de la primera y segunda, y por lo tanto continúan estando muy concentradas territorialmente las empresas en dos provincias, la cuales entre ambas poseen el 80,4% del total de empresas asentadas.

El gráfico nº 15, no es más que una representación gráfica de la tabla nº 8 para el año 2010, mediante el cual y de forma más visual se puede observar y destacar citada concentración empresarial entre las provincias de Guayas y Pichincha, quienes a la vez que poseen el 80,40% de las empresas informantes a la Superintendencia de Compañías, tan solo representan el 46 % de los establecimientos empresariales. Siendo esto debido principalmente a que son los lugares donde se asientan las matrices de las empresas.

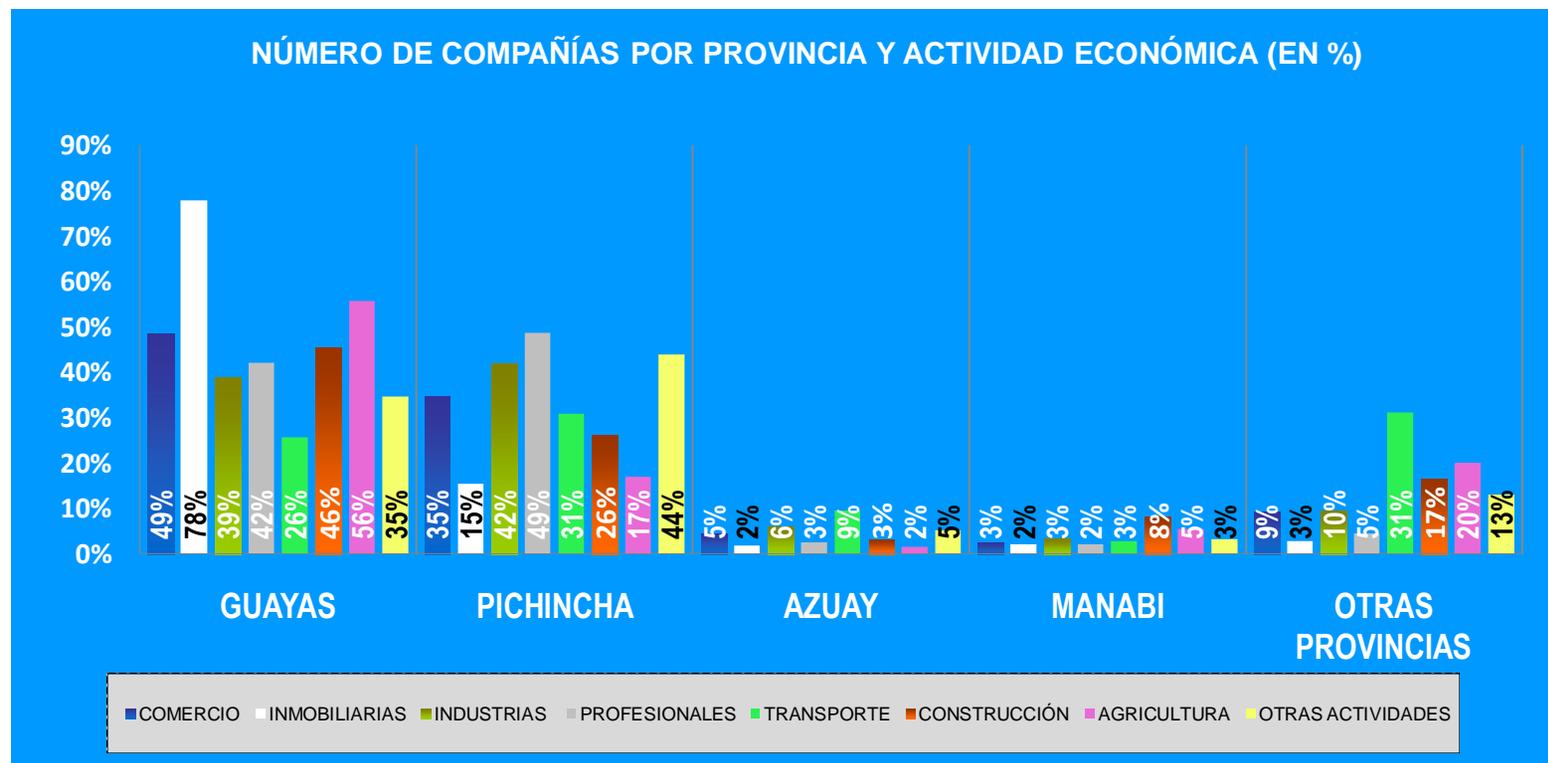
Entre ambas provincias registran el 73,15 % de las ventas, lo cual vuelve a dar muestras de la gran concentración existente en tan solo dos provincias del país.

**Tabla n° 8**

		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
PROVINCIA	TOTAL CIU REV.3	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	Pesca	Industria y Canteras	Manufactureras	Electricidad, Gas y Agua	Construcción	Mayor y al Por Menor...	Hoteles y Restaurantes	Almacenamiento y Comunicaciones	Intermediación Financiera	Inmobiliarias, Empresariales y de Comercio	Pública y Defensa	Enseñanza	Servicios Sociales y de Salud Comunitarios	y Personales de Tipo	Servicio Doméstico
GUAYAS	<b>19.236</b>	1180	438	73	1408	40	1058	6358	192	1044	151	6772	2	110	175	235	0
MANABI	<b>1.293</b>	45	140	4	113	8	170	230	25	134	7	372	0	5	19	21	0
AZUAY	<b>1.862</b>	59	4	10	202	6	65	504	35	552	17	316	0	31	47	14	0
PICHINCHA	<b>13.355</b>	463	11	216	1349	44	604	3660	280	2367	99	3686	6	119	217	232	2
<b>Total Pais</b>		<b>2.089</b>	<b>750</b>	<b>374</b>	<b>3.402</b>	<b>117</b>	<b>2.192</b>	<b>11.788</b>	<b>590</b>	<b>5.532</b>	<b>278</b>	<b>11.683</b>	<b>16</b>	<b>317</b>	<b>521</b>	<b>551</b>	<b>2</b>

Fuente: Superintendencia de Compañías

**ráfico n° 15**

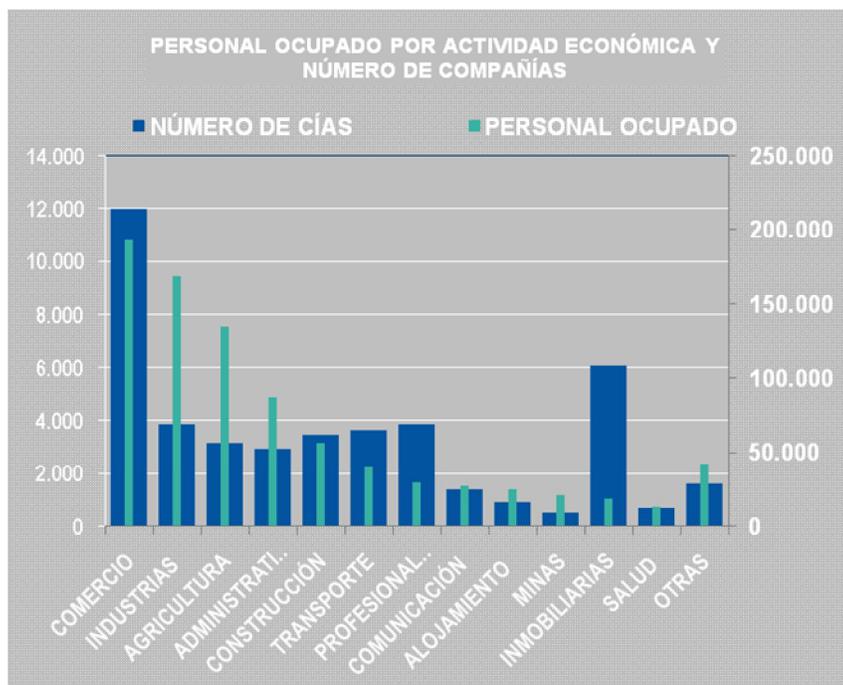


Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: propia

En la gráfica n° 16 se puede visualizar la relación existente entre el número de compañías y el número de trabajadores que éstas poseen a fecha de 2010<sup>15</sup>. Donde se puede observar que es el Comercio la actividad económica que mayor número de compañía posee (12.013), prácticamente el doble que las Actividades Inmobiliarias, actividad que posee 6.091 y ocupa en segundo lugar en cuando a número de compañías. Ubicándose en tercer lugar las Industrias Manufactureras con 3.902. Citados datos nos muestran una elevada concentración en torno a este sector económico (el Comercio) que posee más del 27% del total de compañías del país, seguido por un 13.72% para las Actividades Inmobiliarias y de un 8,8% para la Industria manufacturera. De modo que cerca del 50% (el 49,52%) del total de empresas del país se encuentran actuando tan solo en estos tres sectores económicos.

**Gráfico n° 16**



Fuente y elaboración: Superintendencia de compañías.

<sup>15</sup> A día de hoy está recién publicado el Ranking Empresarial de 2011, si bien aún no se ha publicado el Anuario Global para dicho año, siendo la información más actualizada y disponible la que se muestra de 2010.

Si observamos el número de empleos que generan citadas actividades empresariales, podemos ver, como los tres sectores mencionados en el párrafo anterior y que poseen cerca del 50% del tejido empresarial, o al menos sí del número de empresas. Desde el lado del empleo generan el 44, 24% de éstos. Aunque si desagregamos tales datos, el Comercio genera el 22,4% de los el empleo, las Actividades Empresariales el 2,23%, y las Industrias Manufactureras el 19,57%.

Así pues, y desde un análisis agregado de los datos se observa que la relación existente entre empleo y número de empresas en estos tres sectores está prácticamente equilibrada, es decir, se posee cerca de 50% del tejido empresarial, y se genera algo más del 44% de los empleos. Si embargo, si se calcula la ratio de trabajadores por número de empresas, obtenemos que aquellas que generan más empleo con menor número de empresas son: el sector de la Electricidad y el Gas con 52 trabajadores por empresa, el Agua y el Saneamiento con 48,75, la Industria Manufacturera con 43,2, la Agricultura y la Pesca con 42,2, las Minas y Canteras con 41,1, relegándose al sector del Comercio hasta el puesto número 14 de la ratio con 16 trabajadores por empresa, y las Actividades Inmobiliarias pasan hasta el puesto 19 con 3,1 trabajador por empresa. No siendo un indicativo muy directo de la creación de empleo, la creación de empresas, debiéndose fomentar la creación de empresas en aquellas áreas o actividad económica que requiere de más mano de obra si lo que se pretende es incrementar el número de trabajadores ocupados.

Ha de indicarse también que si bien el sector del Comercio no es el que más empleo genera, si que genera una de las mayores utilidades (perdida) del ejercicio, con USD 885.388.772 para 2010. Con unos ingresos operacionales que fueron de USD 18.752.572.226, el 42,25% de todos los generados en el período de 2010, aunque su utilidad tan solo representó el 4,72% de sus ingresos y el 23,37% de la utilidad (perdida) total del ejercicio.

Por lo tanto, el Comercio es el sector empresarial que posee el mayor número de empresas, aunque no genera mucho empleo en relación al número de éstas, si con respecto al global de empleo, y que mueve gran cantidad de circulante con escasa rentabilidad aunque debido al volumen de este movimiento, su utilidad representa el 23,37% de la total.

### 3.2.3. Evolución de los ingresos y la utilidad desde 2006 - 2010.

Continuando con el trabajo de la fase de análisis, así como con su metodología comparativa. Los datos estudiados y analizados para el periodo de referencia nos indican lo siguiente (tabla n° 9).

**Tabla 9**

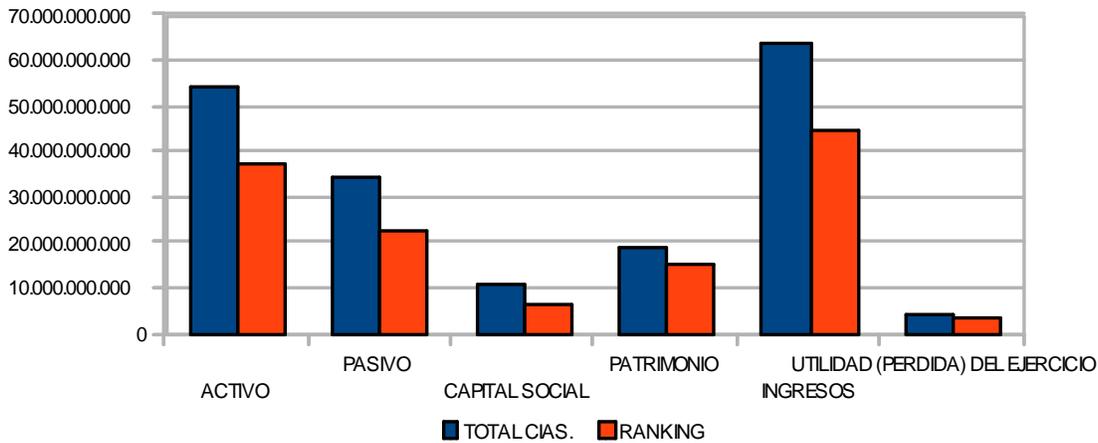
<b>DATOS DE DICIEMBRE DE 2009</b>	<b>TOTAL CIAS.</b>	<b>RANKING</b>	<b>%</b>
ACTIVO	54.131.757.670	37.851.116.651	69,92%
PASIVO	34.753.321.200	22.586.837.249	64,99%
CAPITAL SOCIAL	11.133.554.993	6.402.252.002	57,50%
PATRIMONIO	19.378.436.470	15.264.279.402	78,77%
INGRESOS	64.092.915.914	44.658.546.851	69,68%
UTILIDAD (PERDIDA) DEL EJERCICIO	4.405.912.762	3.964.780.166	89,99%

Fuente: Superintendencia de compañías

Al igual que sucediera en 2006, se puede comprobar la gran concentración existente en torno a las 1000 grandes empresas del país. Datos que, sin haber podido comprobar los resultados para las 10 y 50 principales empresas, nos hace pensar que tanto las 10 mayores como las 50 mayores siguen manteniendo su posición privilegiada básicamente debido al escaso tiempo para la realización de reformas estructurales que modifiquen el régimen de acumulación y fomenten la redistribución, aunque es tan solo una hipótesis a la vista de los resultados. No obstante, sí se puede observar cómo se han suavizado un poco dichos resultados. Y sin que éste sea un indicador muy elaborado, y conociendo que se ve afectado por valores extremos, la media aritmética de los porcentajes de dichas variables presenta un valor de 71,80%, frente al 82% de 2006. Siendo de destacar que la utilidad (pérdida) del ejercicio ha sido el valor que menos representatividad dentro de las variables a estudiar ha perdido y el que proporcionalmente se ha mantenido más elevado, pasando del 92,62% en 2006 al 90% a diciembre de 2010. Lo cual pone de relevancia la importancia del papel de estas 1000 grandes compañías en la generación de la utilidad (pérdida) total del ejercicio económico para el país.

### **Gráfico n° 17**

Comparativa total compa. ias con ranking 1000

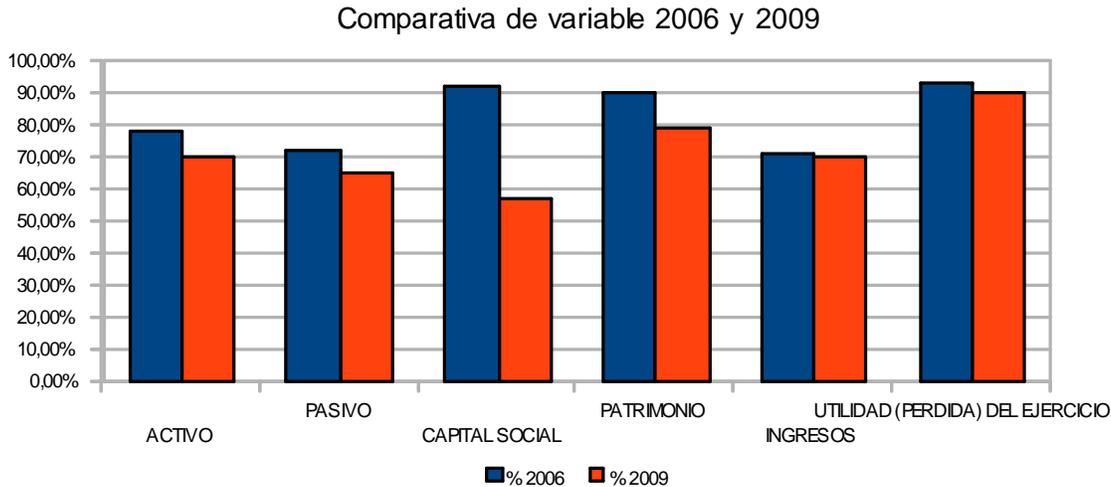


Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: Propia

El siguiente gráfico (nº 18) de forma muy clara muestra como todas las variables en estudio se han ido suavizando a lo largo de los tres primeros años de la revolución ciudadana. Pudiéndose detectar como se ha relativizado, aunque poco, el peso específico de las 1000 más grandes compañías en aras de una mayor redistribución de la riqueza del país, ya que los resultados se distribuyen entre un mayor número de empresas. Así mismo, se puede observar como son tanto los ingresos como la utilidad (pérdida) del ejercicio, aquellas variables que se han reducido en una menor proporción, y pudiéndose atestiguar que los esfuerzos realizados por el gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado, aún no han surtido los efectos totales esperados. Así pues, se han incrementado mucho las inversiones en capital, activo, patrimonio, etc., mientras que los resultados empresariales que siguen dependiendo de las ventas de las compañías siguen estando muy concentrados aún hoy en pocas manos. De modo que los grandes capitales siguen acumulando cada vez más ingresos.

## Gráfico n°18



Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: Propia

## Conclusiones

- El número de compañías se ha incrementado desde 2004 (33.890) hasta 2010 (44.396) en un 31%, y desde 2007 en un 17,57%.
- En 2006 el 52,39% del capital desembolsado (USD 3.587.663.371) de las compañías informantes a la Superintendencia de Compañías estaba en manos de propietarios nacionales, frente al 47,31% que estaba en manos extranjeras (USD 3.220.896.567)
- A Diciembre de 2009 esta situación ha evolucionado hasta el 59,69% de capital nacional USD 5.473.362.940, y un 40,31% (USD 3.696.061.658) de capital extranjero.
- El capital nacional se ha incrementado un 52%, y el extranjero tan solo un 14,75%, pudiéndose apreciar una importante nacionalización del capital de las empresas de Ecuador, aunque no una estatalización.
- El 40,28% de la inversión extranjera a fecha de 2006 está en manos de países centroamericanos. Mientras que a Diciembre de 2009, este porcentaje era del 34,36%. Si bien el 99% de dicho porcentaje se los reparten entre las Islas Gran Caimán, Bahamas, Islas Vírgenes y Panamá.

- El capital de origen Mexicano controlaba el 80,11% de toda la Intermediación financiera de Ecuador a 2006. Mientras que a finales de 2009 este había pasado a un 69,21%, siendo la diferencia a favor del capital nacional.
- En Diciembre de 2009 y con respecto a 2006, la inversión española se ha incrementado en un 331,3% alcanzando los 222.360.995, si bien tan solo representa el 6% del total extranjero. Para el mismo periodo la inversión de USA se ha incrementado en un 217%.
- Tanto en 2006 como en 2009 el capital extranjero está más concentrado en pocas manos que el capital nacional.
- Geográficamente, y aunque se han suavizados los datos, el Capital y las Compañías están concentradas principalmente en Guayas (47%) y Pichincha (33,4%).
- Tanto en 2006 como en 2009 existe una gran concentración de las variables económicas estudiadas en torno a las 1000 más grandes compañías del país. Concentración que se repite incluso en las 50 más grandes empresas del país.

#### 4. Capital financiero.

##### 4.1. Banca Privada.

El capital financiero de Ecuador se encuentra principalmente en los bancos privados, existiendo a día de hoy según la Superintendencia de Bancos y Seguros 25 bancos privados, 40 Cooperativas de Ahorro y Crédito, 2 Instituciones Financieras, 4 Mutualistas y 7 Sociedades Financieras.

En un análisis previo de la situación a 2006 tal y como nos muestra Miguel Ángel Castro (2007) en su estudio sobre la distribución de los medios de producción en Ecuador, se puede observar como por las principales variables analizadas, principales variables objeto de análisis para el estudio de la concentración bancaria. Es decir, la cartera de créditos (código 14) y los depósitos y obligaciones con el público (código 21), nos muestran una gran concentración existente en un pequeño grupo también en este sector.

En la tabla siguiente (nº 10) se puede ver la evolución sufrida desde 2003 a 2006 en estas variables, variable que a su vez están concentradas en tres grupos: Grandes Bancos (Banco de Guayaquil, Pacífico, Pichincha y Produbanco) es decir, la estructura monopólica de concentración bancaria; el grupo de los Bancos Medianos que incluye al Banco del Austro, Banco Bolivariano, Citibank, General Rumiñahui, Internacional, Machala, Proamerica (M.M. Jaramillo Arteaga), Solidario, Unibanco; y por último el grupo de los Bancos Pequeños que son: Amazonas, Andes, Centromundo, Cofiec, Comercial de Manabí, Delbank S.A., Litoral, Loja, Lloyds Bank, Sudamericano, Territorial y Procredit.

Antes de pasar a relatar ligeramente la situación que nos muestra la tabla, decir que dentro de la variable depósitos se incluyen las captaciones o depósitos de los clientes a la visa, operaciones de reporto, depósitos a largo plazo y depósito de garantía; y dentro de la cartera de créditos se incluye toda su estructura conformada por la cartera por vencer, la cartera que no devenga intereses y la cartera vencida y todos los tipos de crédito de consumo, comercial, vivienda y microempresa.

Por tanto y con los datos del periodo 2003-2006, podemos ver como existe una gran concentración entre los cuatro grandes bancos. Quienes ellos solos llegan a controlar (a 2006) el 53,96 % de la cartera de créditos (USD 3.338.894.000) y el 58,51% de los depósitos (USD 5.256.410.000) del total de la banca privada, aunque se ha tener en consideración al mismo tiempo, que la cartera de créditos de esta banca privada es un 466% mayor que la cartera de créditos de la Cooperativas de Ahorros y Crédito, y que los depósitos son un 777% mayor que el del sector cooperativo, ambos datos comparados a 2006.

**Tabla n° 10**

### Captaciones y Colocaciones de la Banca

Periodo: 2003-2006  
en miles de dólares

Año	2003		2004		2005		2006*	
	Cartera de créditos	Depósitos						
Bancos Grandes	1,648,117	3,095,858	2,097,711	3,770,585	2,749,357	4,516,448	3,338,894	5,256,410
Bancos Medianos	1,062,705	1,632,381	1,372,162	2,095,391	1,888,773	2,755,459	2,297,257	3,143,899
Bancos Pequeños	292,675	397,821	463,733	510,570	415,045	477,671	551,440	582,387
<b>TOTAL</b>	<b>3,003,497</b>	<b>5,126,060</b>	<b>3,933,605</b>	<b>6,376,546</b>	<b>5,053,176</b>	<b>7,749,579</b>	<b>6,187,591</b>	<b>8,982,697</b>

\* A Noviembre del 2006

Autor: Miguel Ángel Castro, Según datos  
de la SBS

Así mismo, el grupo de los doce pequeños bancos poseen para 2006 el 77 % de los créditos y el 86% de los depósitos, que posee el sector cooperativo formado por 40 entidades. Mostrándose así para esta fecha, la gran importancia y fuerza del sector bancario privado en el país. Así como la gran concentración existente para cada uno de los subniveles que podamos realizar. Pues incluso los pequeños bancos son mucho más fuertes que el sector cooperativo de ahorro y crédito, el cual es bastante más numeroso.

Si bien la crisis de 1999 redujo drásticamente los activos de todo el sector, desde la fecha hasta ahora se han ido encadenando sucesivos incrementos en todas sus variables hasta generar una situación como la que a continuación se detallará a junio de 2012

(tabla n° 11). Donde el sector bancario del país está obteniendo los mayores beneficios de los últimos tiempos. Beneficios que por concentración de capitales en pocos bancos a su vez están concentrados. Según palabras de Alberto Acosta *ōpocas veces antes los grupos económicos poderosos estuvieron mejor que con el actual gobiernoō*, pues los beneficios, y la utilidad no han cesado de incrementarse en los últimos años, (aunque esta vez motivados e influenciados, los resultados, por los buenos datos macroeconómicos que presenta el país, más que por políticas neoliberales, prácticamente en desuso y extinguidas en el ejecutivo) de la revolución ciudadana a pesar de la caída de precios del petróleo de 2009, la cual se ve perfectamente reflejada en los gráficos que se mostrarán a continuación poniendo de manifiesto la importancia de la renta petrolera en la economía del país.

**Tabla n° 11.**

Captaciones y colocaciones de la Banca Privada

Banca Privada	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	A 06 2012
Cartera de Crđditos	6.379.867	7.139.072	9.114.053	8.847.400	10.717.676	12.869.163	13.915.292
Depósitos	9.146.595	10.648.870	13.171.106	14.036.111	16.552.676	19.033.246	20.557.604

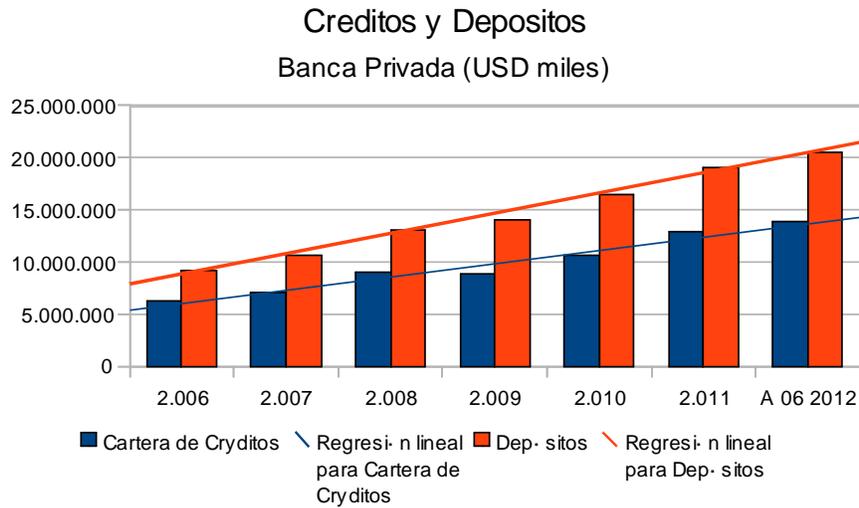
Periodo: 2006-junio 2012 (USD miles)

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: propia

Si en los cuatro ejercicios que hay entre 2003 y 2006, el sector bancario privado del país ha incrementado su cartera de créditos un 206%, así como ha incrementado sus depósitos para el mismo período en un 175%. Para el periodo de cinco años que transcurre entre diciembre de 2006 y diciembre de 2011, la tendencia no ha sido menor. Tal es así, que dichas variables se han incrementado un 218,11 % para el caso de la cartera de créditos, un 12 % más que para el período 2003-2006. Mientras que los depósitos lo han hecho en un 224,75 %, casi un 50 % (49,52%) más que en el periodo anterior de cuatro años. Siendo mucho mayor el incremento en los depósitos que en los créditos concedidos, lo cual a su vez, es muestra de una mayor cantidad de circulante y ahorro entre la población, la cual dispone de ciertos excedentes, de los que antes no disponía, como para poder hacer un depósito bancario.

**Gráfico 19**



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: Propia.

Sin embargo, en el análisis de los beneficios de la banca, tal y como se puede observar tanto por el gráfico n° 19 como por las tablas n° 12 y 13 de datos no reflejan, un incremento elevado a lo largo del periodo 2006-2012, ni mucho menos proporcional al resto de variables. Incluso si vemos su regresión lineal en el gráfico, apenas se puede observar inclinación alguna. Si observamos los porcentajes (realizados con respecto al sumatorio de las variables en cada año) vemos como estos se mantienen en torno al 30 %, variando desde el dato inferior del 26% en 2009 (caída del precio del petróleo) hasta los máximos del 37 % en 2006 y 2007.

Tabla 12

Banca Privada (miles \$)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	A 06 de 2012
Ganancias Ejercicio	239.123	253.942	283.282	217.611	260.902	394.848	188.513
Prov. cryd. Incobrab.	409.678	431.668	520.659	606.046	643.345	808.175	899.578
<b>Sumatorio de variables</b>	<b>648.801</b>	<b>685.610</b>	<b>803.941</b>	<b>823.657</b>	<b>904.247</b>	<b>1.203.023</b>	<b>1.088.091</b>

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: propia.

Así pues, mientras que tanto créditos como depósitos para el periodo 2006-2011 han sufrido incrementos por encima del 200%. Estos incrementos con posterioridad no se ven reflejados en las ganancias, mostrándonos unas variables que pueden resultarnos un tanto contradictorias. Pues los créditos y depósitos se han ido incrementando de forma considerable y de manera constante hasta alcanzar el monto a junio de 2012, de USD 13.915.292.000 (cartera de créditos) y USD 20.557.604.000 para los depósitos. Mientras que los resultados y las ganancias del sector han sido las mismas en cuanto al monto total, que las obtenidas con la mitad del volumen de negocios, es decir, sobre los USD 220 millones tanto para estos resultados de 2012 como para los de 2006.

No obstante cuando a estas ganancias incorporamos el valor de las provisiones realizadas para los créditos incobrables (tabla nº 12). Podemos observar como sus resultados se disparan, y mientras que para 2006 la suma de las variables era de 648,8 USD millones, para diciembre de 2011 dicha suma se incrementa hasta los 1.203,02 USD millones, es decir, se duplican los resultados ó beneficios obtenidos (en el gráfico siguiente nº 20 se visualiza de forma mucho más clara).

Además si observamos la tabla siguiente (nº 13), podemos ver que los porcentajes de estos resultados al no incluir las provisiones son muy inestables y oscilan entre -8,95% con respecto a 2006, en el 2009, a +65,12% con respecto a 2006, en 2011. Sin embargo, **cuando añadimos las provisiones realizadas para los posibles créditos incobrables, se puede observar como si aparece una línea ascendente en el incremento del beneficio.** De manera tal, que tomando como base el año 2006, se va produciendo de forma escalonada un incremento que alcanza el 85,42 % en 2011. De modo que se sigue concentrando el capital en torno al capital financiero mayoritario y en cantidades importantes.

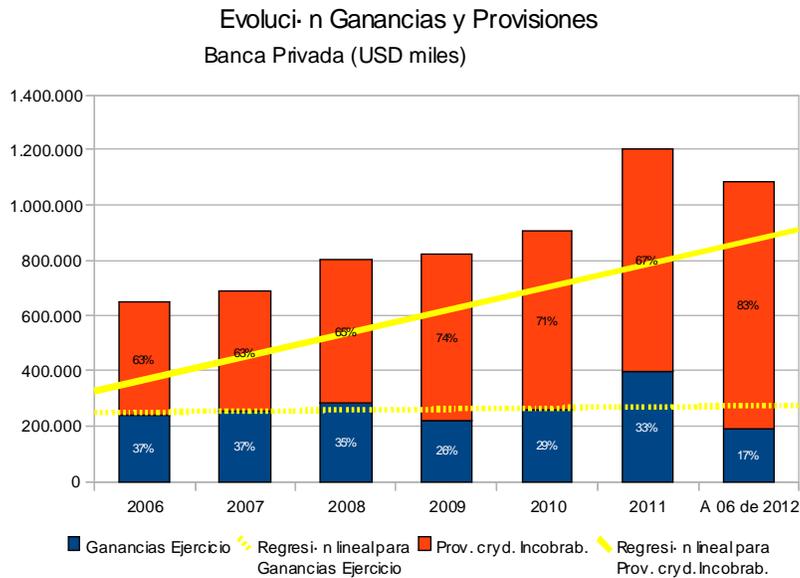
**Tabla n° 13.**

A. o 2006 239.123.000 \$ ganancias	% de aumento con respecto a 2006	% de aumento con respecto al a. o anterior	Incluyendo las provisiones	
			% de aumento con respecto a 2006	% de aumento con respecto al a. o anterior
2006	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
2007	6,20%	6,20%	5,67%	5,67%
2008	18,46%	11,55%	23,91%	17,25%
2009	-8,90%	-23,18%	26,99%	24,52%
2010	9,10%	18,89%	39,37%	9,78%
2011	65,12%	51,33%	85,42%	33,04%

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: propia.

**Gráfico n°20**

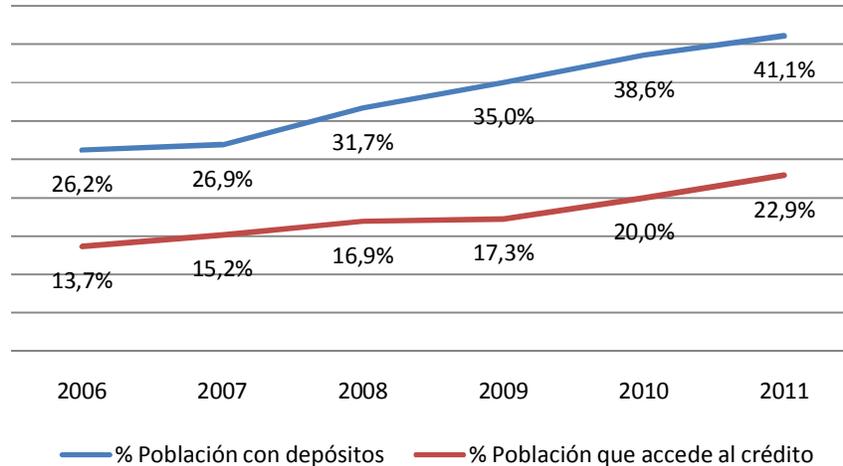


Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: Propia.

## Gráfico n° 21

### Evolución % de población con créditos y depósitos



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: propia

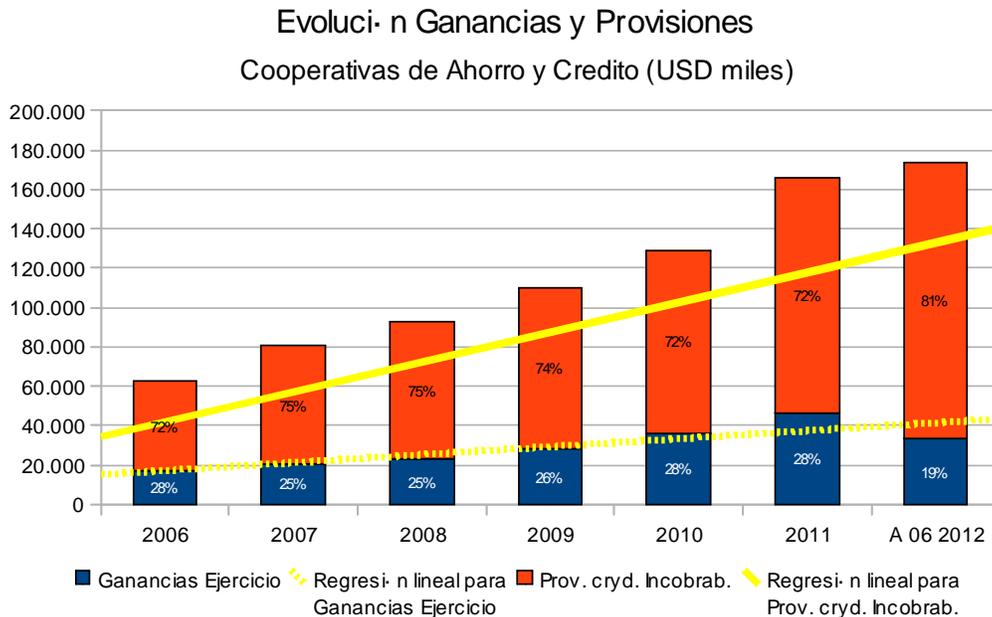
Un dato que se puede destacar dentro de la ya constatada concentración de la actividad financiera en un reducido número de bancos, es el incremento en el número de personas que a lo largo del período 2006-2012, han accedido tanto al crédito como a los depósitos.

Así pues, se ha pasado desde el 26,21% de la población con depósitos en el sistema financiero en 2006, al 42,12% a finales de 2011. Produciéndose un incremento del 15,91% en los cinco años del periodo de la revolución ciudadana. Igualmente en cuanto a los créditos, se ha pasado del 13,71% de la población con acceso al crédito en 2006, al 22,92% a finales de 2011. Produciéndose un incremento del 9,21%

## 4.2. Cooperativas de Ahorro y Crédito

Si bien el sector de las cooperativas de ahorro y crédito puede representar tan solo un 10% del negocio bancario, según los datos adjuntos, se puede observar como las tendencias son prácticamente las mismas. Es decir, a lo largo del periodo 2006-2012 este ha ido incrementando su volumen de negocios tanto en créditos como en depósitos, al igual que la banca privada. Si bien aquí se pueden destacar varios puntos: primero, que esta banca no se ve tan afectada por la caída del precio del petróleo en 2009 y por tanto pudiéndose desconectar dicho sector cooperativo de la renta petrolera, y segundo, que existe una tendencia más alcista en las ganancias sin tener que añadir las provisiones, por lo que es bastante probable que actúen sobre negocios más estables, menos especulativos o con menos riesgos.

**Gráfico n° 22.**



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: propia.

**Tabla n° 14**

<b>Coop. Cred. Y Ahorro</b>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	A 06 2012
Ganancias Ejercicio	17.322,00	20.277,00	22.974,71	28.304,45	36.092,09	46.592,76	33.167,82
Prov. cryd. Incobrab.	45.378,00	60.249,07	70.153,28	82.021,39	92.874,62	119.290,81	140.586,28
<b>Sumatorio de variables</b>	<b>62.700,00</b>	<b>80.526,07</b>	<b>93.127,99</b>	<b>110.325,84</b>	<b>128.966,71</b>	<b>165.883,57</b>	<b>173.754,10</b>

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaboración: propia.

## Conclusiones

Así pues y como posibles conclusiones de la evolución del sector financiero del país en su análisis en cuanto a la concentración o distribución del mismo, se puede decir que existe una gran concentración del sector en torno al grupo de los grandes bancos del país, los cuales hay que recordar que son tan solo cuatro. Así como que con la intención de evitar y subvertir dicha situación, el gobierno aprobó en 2011, el 29 de septiembre, la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado para luchar contra las estructuras monopolísticas; que estos han sido unos años de obtención de muy buenos resultados, tal y como muestran los datos, incluyendo o no las provisiones, que en el caso de no ser aplicada serán ganancias materializadas en el futuro. Lo cual y como consecuencia de la concentración del sector, se traduce en un estructura de acumulación de capital, ya que mediante la acumulación previa existente en el sector se van cada vez acumulando más capitales por los buenos resultados económicos del país; que el sector Cooperativo de Ahorro y Crédito, si bien representa tan solo un escaso 10 % del sector financiero del país, se ha mantenido e incluso ha llegado a triplicar su volumen de negocios y ganancias; que se ha producido una mayor generalización en el acceso al crédito, volviéndose estos un poco más accesibles para la población, así como se ha ampliado en número de personas que poseen depósitos bancarios.

En referencia a la generalización del crédito, se ha de recordar que los datos anteriormente mostrados tan solo pertenecen a la banca privada, y que como se verá a continuación, si se hubiesen incluido los datos de la banca pública el incremento del acceso al crédito así como el incremento de créditos concedidos sería mucho mayor.

- Desde 2003 a 2006 se aprecia una importante concentración en torno a los cuatro grandes bancos privados, los cuales llegan a controlar el 53,96% de la cartera de créditos y el 58,51% de la cartera de depósitos, situación que

prácticamente se mantiene hasta hoy.

- A Junio de 2012 se puede afirmar que el sector bancario está obteniendo los mayores beneficios de la historia, para ello basta con ver los datos que muestran el beneficio declarado más las provisión por créditos incobrables.
- En el período 2006-2011 se han incrementado un 218,11% los créditos, (un 12% más que para el período 2003-2006).
- En el período 2006-2011 se han incrementado un 224,75% los depósitos, (un 50% más que para el período 2003-2006).
- La población con acceso al crédito ha aumentado un 9,21% pasando del 13,71% en 2006, al 22,92 en 2009. Al igual ocurre con los depósitos, al haberse incrementado el porcentaje de personas que realizan estos en un 15,91%, pasando del 26,21% en 2006, al 42,12% en 2009.
- Si bien el sector de las Cooperativas de Ahorro y Crédito vienen a representar a penas un 10% del negocio bancario, los resultados que arrojan muestran las mismas tendencias en cuanto a los beneficios, aumentos de créditos y aumento de depósitos.

## 5. Los ingresos del estado y la cuestión redistributiva a través de las inversiones, sus contrataciones y del sistema tributario.

En la actualidad Ecuador posee los mayores ingresos de los últimos tiempos. Tan solo hay que observar la evolución de sus presupuestos, PIB, recaudación del sistema tributario o los balances del sector financiero, como se muestra en el punto anterior para corroborarlo. Datos que en gran medida están influenciados por el incremento constante de los precios que ha ido alcanzado el petróleo en el mercado internacional, y por la excesiva dependencia de éste fósil que tiene la economía ecuatoriana (aunque se esté intentando modificar su matriz energética y productiva). Valores éstos (la cotización del petróleo), que como media se han situado alrededor de los 90\$/barril en 2008, cayendo hasta los 65 \$/barril en 2009, y desde 2010 hasta hoy manteniéndose por encima de los 100 y a veces por encima de los 110\$/barril<sup>16</sup>. Incrementos de precios que se ven reflejados en el saldo del sector público no financiero (SPNF) con un incremento en los ingresos del 35.8 % (dos puntos por encima del incremento sufrido por los gastos)<sup>17</sup>. A lo que además había que añadir la puesta en marcha de diferentes leyes y normativas en pos de dicho incremento recaudatorio, como pueden ser el gravamen de la salida de capital (divisas), modificaciones y nuevos gravámenes tributarios, regalías, patentes, etc.

A pesar de la actual crisis económico-financiera que está viviendo el mundo, e incluso la crisis con el precio del petróleo de 2009, países como Ecuador presentan unas cifras macroeconómicas bastante aceptables para la situación que se está viviendo hoy en día. Así, para el período 2003-2010 y según el anuario estadístico de la CEPAL para el año 2011, la tasa de variación del Producto Interno Bruto ha oscilado entre un 3,3% en 2003, y un máximo del 7,8% en 2011<sup>18</sup>, pasando por un 7,2% para 2008 y cayendo en 2009 a causa de la bajada de los precios del petróleo hasta el 0,4% (lo cual pone de manifiesto la dependencia existente sobre las exportaciones de crudo). En ese mismo año (2009) países como Brasil cayeron un -0,3%, Chile un -1,7%, Venezuela un -3,2%, y México un -6,3%.

---

<sup>16</sup> Precios extraídos de las Estadísticas del Banco Central de Ecuador para el Sector Petrolero, informes Bimensuales.

<sup>17</sup> Según Informe Macroeconómico de la CEPAL para Junio de 2012.

<sup>18</sup> CEPAL para 2011 califica a la economía de Ecuador como la tercera con mayor desempleo para América Latina.

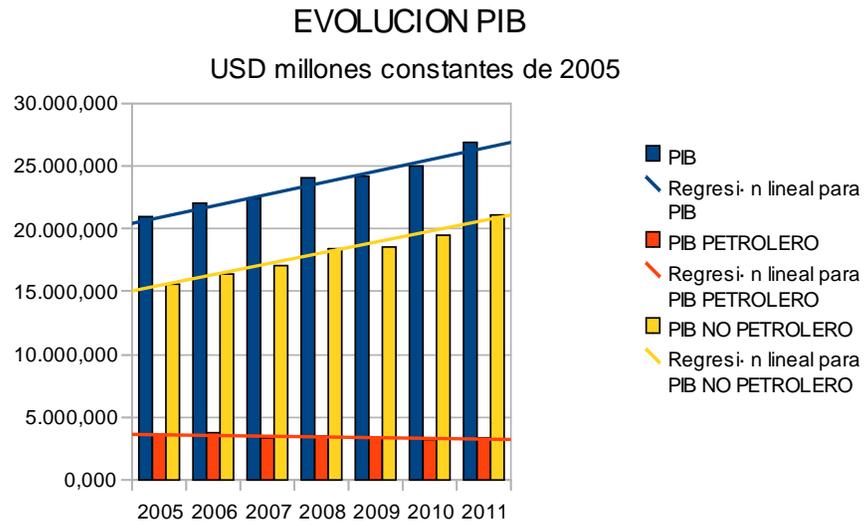
Nombrada expansión y crecimiento del PIB es debida en gran parte tanto al alza de los precios del petróleo, como a las políticas expansivas del gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado destinadas a fortalecer la demanda interna. En especial las obras públicas crecieron un 18,5% con respecto al año anterior. Así, si se estudia la estructura de crecimiento del PIB, una parte importante de este incremento está motivado por el aumento de las construcciones mediante la modificación de las matrices energéticas y productivas, sector (construcción) que creció casi un 21% con respecto al año anterior. A su vez, citado aumento de las construcciones en gran parte está motivado por la ejecución de los planes anuales de inversión, programados por el Gobierno con la intención de redistribuir la renta y desarrollar del país.

Aunque, si observamos el valor del PIB a precios constantes de 2005 y según CEPAL se puede ver como éstos a lo largo del período 2005-2010 tan solo se han ido incrementándose ligeramente para pasar de los USD 36.942,4 millones en 2005, a los USD 44.021,1 millones en 2010 (gráfico nº 22). A su vez, el PIB per cápita en el mismo periodo a precios constantes de 2005, se ha aumentado desde los USD 2.930'80 en 2005, a los USD 3.196,2 en 2010.

Sin embargo, a precios de mercado (corrientes) dicho PIB per cápita ha pasado de los USD 3.158,5 en 2005, a los USD 4.209,5 en 2010. Igualmente, a dólares corrientes, y según el Banco Central de Ecuador que estimó una subida del 6,5% en el PIB a noviembre de 2011 para el periodo de 2012. El monto del PIB para 2012 será de USD 71.625 millones, habiendo sido el de 2011 de USD 65.945 millones, y el de 2010 de USD 57.978 millones.

Según podemos observar en el siguiente gráfico (nº 23), el crecimiento que vienen presentando el PIB a precios constantes de 2005, es debido principalmente a los sucesivos incrementos en el PIB no petrolero (color amarillo), pues el PIB Petrolero (color rojo) aparece prácticamente estable, lo cual desvincula el crecimiento y desarrollo del país de la extracción y comercialización del petróleo y la liga al resto de actividades.

**Gráfico n° 23.**



Fuente: INEC (Ecuador en datos), Banco Central de Ecuador

Elaboración: Propia

En cuanto a los PGE y la recaudación del SRI, *tanto el IVA como el impuesto a la renta son los dos pilares fundamentales de la recaudación con una participación de cercana al 75% en el presupuesto general del estado para 2012*, año en el que el ejecutivo espera que los ingresos permanentes alcancen los USD 12.008 millones y que por tanto crezca un 9,5%, representando un 17% del PIB. Así como que los ingresos tributarios puedan alcanzar los USD 10.362 millones con una estimación en el crecimiento del 8,8 % (respecto al año anterior), situándose en torno al 14% del PIB. Igualmente se espera que los ingresos petroleros decrezcan un 3,31% por una baja en la cotización del crudo (ver tabla 16 y 17). Estimándose un incremento en la recaudación total superior a los USD 1.300 millones con motivo de la modificación tributaria de Diciembre de 2011.

**Tabla n° 15**

**Presupuesto General del Estado 2012**  
millones de USD

	PGE	Programa	PGE	Variación	
	2011	2011	2012	Absoluta	Relativa
	(a)	(b)	(c)	(c-b)	(c/b)
<b>(1) Total ingresos</b>	<b>14.480</b>	<b>16.386</b>	<b>15.918</b>	<b>-468</b>	<b>-2,9%</b>
Ingresos petroleros	3.507	5.516	4.011	-1.505	-27,3%
Ingresos no petroleros	10.973	10.870	11.907	1.037	9,5%
Igresos tributarios	9.426	9.323	10.279	956	10,3%
No Tributarios	1.288	1.288	1.603	315	24,5%
Transferencias	259	259	25	-234	-90,3%
<b>(2) Total gastos</b>	<b>18.215</b>	<b>19.847</b>	<b>20.153</b>	<b>306</b>	<b>1,5%</b>
Gastos Permanentes	10.865	11.188	12.212	1.024	9,2%
Intereses	739	680	708	28	4,1%
Sueldos y salarios	6.523	6.880	7.547	667	9,7%
Adquisición de bienes y servicios y otros cor.	1.304	1.329	1.510	181	13,6%
Tranferencias	2.299	2.299	2.448	149	6,5%
Gasto de capital e inversiones	7.350	8.659	7.940	-719	-8,3%
Transferencias a los GADs y otros	2.561	2.571	2.449	-122	-4,7%
Formación bruta de capital fijo	4.789	6.088	5.491	-597	-9,8%
<b>(3) Resultado PGE</b>	<b>-3.735</b>	<b>-3.461</b>	<b>-4.234</b>	<b>-773</b>	<b>22%</b>
Superávit (-) o Déficit (+) (a+b)	3.735	3.461	4.234	773	22,3%
a. Total financiamiento interno y externo (a.1-a.2)	3.379	2.528	3.390	862	34,1%
a.1. Amortizaciones	1.573	2.844	1.458	-1.386	-48,7%
a.2. Desembolsos	4.952	5.372	4.848	-524	-9,8%
b. Otras fuentes de financiamiento (b.1+b.2)	356	933	844	-89	-9,6%
b.1. Var. Depósitos del GC en el BCE y en las IFIS	418	50	856	806	1611,4%
b.2. Var. Deuda pendiente de pago	-61	883	-12	-895	-101%
<b>(4) Financiamiento de importación de derivados</b>	<b>4.101</b>	<b>4.101</b>	<b>4.486</b>	<b>385</b>	<b>9,4%</b>
<b>(*) Presupuesto total</b>	<b>23.950</b>	<b>25.909</b>	<b>26.109</b>	<b>200</b>	<b>0,8%</b>

(\*) Por el lado del ingreso = 1+a.2+b.1+4

(\*) Por el lado del gasto = 2+a.1-b.2+4

Fuente: Ministerio de Finanzas

Elaboración: MCPE

## Conclusiones

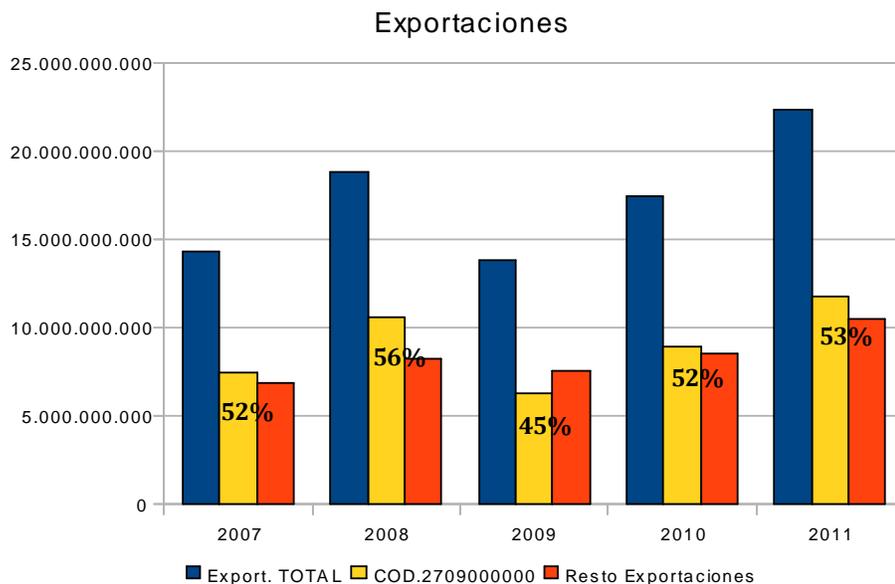
- En la actualidad Ecuador posee los mayores ingresos de los últimos años.
- La tasa de variación del PIB ha oscilado entre el 3,3 % de 2003 y el máximo de 2001 de 7,8%.
- El incremento del PIB es debido principalmente tanto a las subidas de los precios y cotización de crudo en los mercados internacionales, como a las políticas expansivas del Gobierno en pro del desarrollo del país.
- A precios constantes de 2005 el PIB se incrementó desde los USD 36.942,4 millones (2005), hasta los USD 44.021,1 millones (2010). Un incremento del 19,16% en cinco años.
- A precios constantes de 2005, el PIB per cápita se incrementó desde los USD 2.930,8 (2005), hasta los USD 3.196,2 (2010). Un incremento del 9,05%.
- A precios nominales el PIB ha pasado a los USD 71.625 millones en 2011, prácticamente duplicando la cuantía de 2005.
- También a precios nominales el PIB per cápita se ha incrementado hasta los USD 4.209,5 en 2010. Un incremento del 43,63%.
- El grueso de la recaudación que representa el 75% de los PGE recae sobre el IVA y el Impuesto a la Renta.

### 5.1.1. Renta Petrolera

Para hacer un estudio de los Ingresos del Estado, previo a su distribución, se hace necesario analizar debido a la idiosincrasia del país la Renta Petrolera. Ya que es éste un factor que a veces se convierte en el más importante de la sumatoria de los ingresos que Ecuador percibe, y que por tanto nos va a determinar el nivel de gasto estatal, la cantidad. Lo cual no es sinónimo de la cualidad, social o no, de dicho gasto.

Así pues, y con una herencia política de desarrollo primario-extractivista, al menos en cuanto al sector petrolero. Con una matriz explotadora e industrial que aún no ha sido modificada a pesar de las múltiples declaraciones, intenciones, medidas, etc., del ejecutivo. Y mantenida ésta desde la llegada al gobierno en 2007 prácticamente con los mismos niveles de extracción y exportación de crudo y productos derivados (ya que éstas salvo 2009 siempre representan más del 50 % del total de las exportaciones del país como se puede ver en gráfico n° 23, donde la barra amarilla representa el código Nandina n° 2709000000 del Banco Central de Ecuador que hace referencia a la exportación de aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso), a lo que hay que sumar el incremento de los precios por barril, lo que nos viene a proporcionar como resultado un incremento sustancial en los ingresos del Estado por la participación en el sector petrolero, tanto por Petroecuador o Petroamazonas, como por los contratos de prestación de servicios o participación, junto a los impuestos derivados de dicho negocio, lo cual a su vez permite la realización de importantes Planes Anuales de Inversión (PAI).

## Gráfico n° 24

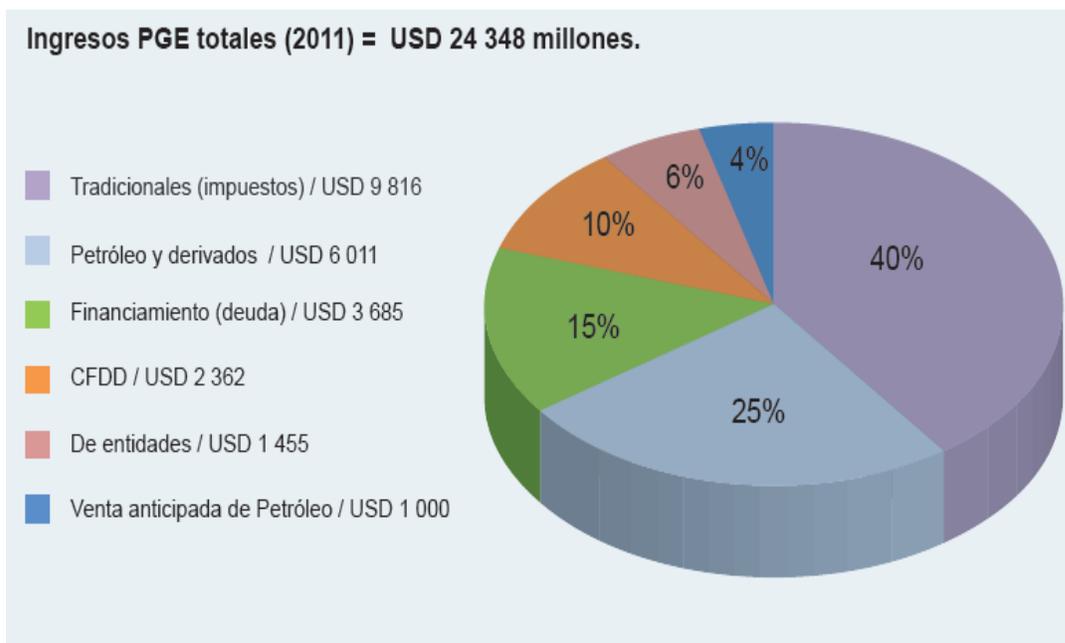


retaría de  
Hidrocarburos de Ecuador

Elaboración: propia.

Tal como se puede ver en el siguiente gráfico (n° 25), la participación directa de la renta petrolera en los Ingresos del presupuesto general del estado es de un 25 %. Es decir, este es el porcentaje que representa aquella renta que recibe el Estado tanto de Petroecuador como de Petroamazonas, por la venta directa de crudo y derivados una vez descontados los gastos de ambas compañías, los costes de producción, las inversiones, etc. Empero no es ésta sola la aportación que hace el petróleo a los ingresos del Gobierno, puesto que dentro del 40 % de tradicionales, están recogidos los impuestos que pagan las empresas petroleras como pueden ser por la utilidad, de modo que parte de este porcentaje (40%) también depende de petróleo. Al igual que ocurre con la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios CFDD, la cual se financia con ingresos procedentes del crudo, para hacer frente a la importaciones de derivados como pueden ser los más de 41 millones de barriles importados de derivados del petróleo para consumo interno. E incluso los fondos de ecodesarrollo que también se financian con éste. Poniéndose de manifiesto la importancia, la vinculación, e incluso la dependencia que a día de hoy mantiene el país con respecto a la renta petrolera, si bien se está trabando de modificar su matriz.

**Gráfico n° 25.**



Fuente: Ministerio de Finanzas, Informe de gestión presupuestario 2011

Elaboración: Grupo FARO

Según el informe de coyuntura macroeconómica número 9 de MCPE, en el Presupuesto General del Estado del año 2011, los ingresos petroleros brutos ascendieron a USD 11.789,4 millones, de los cuales USD 3.507,39 millones financian el Presupuesto General del Estado y USD 4.100 millones se destinaron para la importación de derivados a través de la cuenta CFDD.

Así pues y volviendo al gráfico anterior, el número 23 de la página 47. Podemos observar que el color rojo de la participación de la renta petrolera en el PIB, presenta una regresión lineal prácticamente plana y sin muestras de crecimiento, a pesar de las grandes fluctuaciones tanto en la producción, con el precio de venta del petróleo en los mercados internacionales. Pudiendo ser debida esta regresión, a la dependencia del

petróleo que tienen los citados PGE, lo cual hace que se deba de producir más cuando el precio es bajo, aunque se quiera cambiar la matriz productora del país. Ya que entran en liza la ejecución de los PAI y el sostenimiento del Estado, con la conservación medioambiental y la modificación de la matriz productora-extractora.

Otra mirada de la renta petrolera se puede realizar desde el lado de la balanza comercial, desde las exportaciones. Pues como se muestra en el anterior gráfico número 24, siempre han estado por encima del 50% de las exportaciones totales. A modo de leyenda, en este gráfico se representa el código Nandina del BCE solo de la exportación de crudo, y no recoge la exportación de derivados, lo cual genera, en el caso de ser incluidos, que en 2009 año de la caída de precio, también se sobrepase el 50% de las exportaciones totales.

**Tabla nº 16**

**Balanza Comercial Total, Petrolera y No petrolera 2012-2015**

Principales Indicadores Macroeconómicos del Sector Externo				
Variables	2012 (e)	2013 (e)	2014 (e)	2015 (e)
Balanza Comercial (USD Millones)	(1.839,7)	(825,6)	(566,1)	(103,4)
Balanza Comercial (% del PIB)	-2,6%	-1,1%	-0,7%	-0,1%
Balanza Comercial Petrolera (USD Millones)	7.031,2	8.102,8	7.675,2	6.912,9
Balanza Comercial Petrolera (% del PIB)	9,8%	10,5%	9,2%	7,8%
Balanza Comercial No Petrolera (USD Millones)	(8.870,8)	(8.928,4)	(8.241,3)	(7.016,3)
Balanza Comercial No Petrolera (% del PIB)	-12,4%	-11,5%	-9,9%	-7,9%

(e) Estimado

Fuente: Banco Central del Ecuador

Balance nº 9 de Coyuntura Macroeconómica del MCPE.

Las previsiones de la Balanza Comercial (tabla nº 16) como nos muestra el MCPE en su Balance de Coyuntura Macroeconómica, para el período 2012 a 2015, indican que ésta se va a ir recuperando y tiende a invertir la caída y el desfase de -2,6% en 2012, quedando para 2015 en menos 0,1%. A lo largo de esta estimación, la renta petrolera sigue rondando el 50 % de la Balanza Comercial Total, decreciendo en el período un 2% (según estimaciones), mientras que la No Petrolera, que sigue siendo negativa, presenta una recuperación de 4,5 puntos. Lo cual pone de manifiesto una vez más la importancia de la renta petrolera para la Balanza Comercial así como para la economía global de país.

A continuación (tabla n° 17) se muestra la caída estimada de los precios del barril de crudo exportado, así como el incremento en la producción. Viniendo de nuevo a justificar la dependencia del presupuesto estatal de estos ingresos.

**Tabla n° 17.**

**Sector Petrolero 2012-2015**

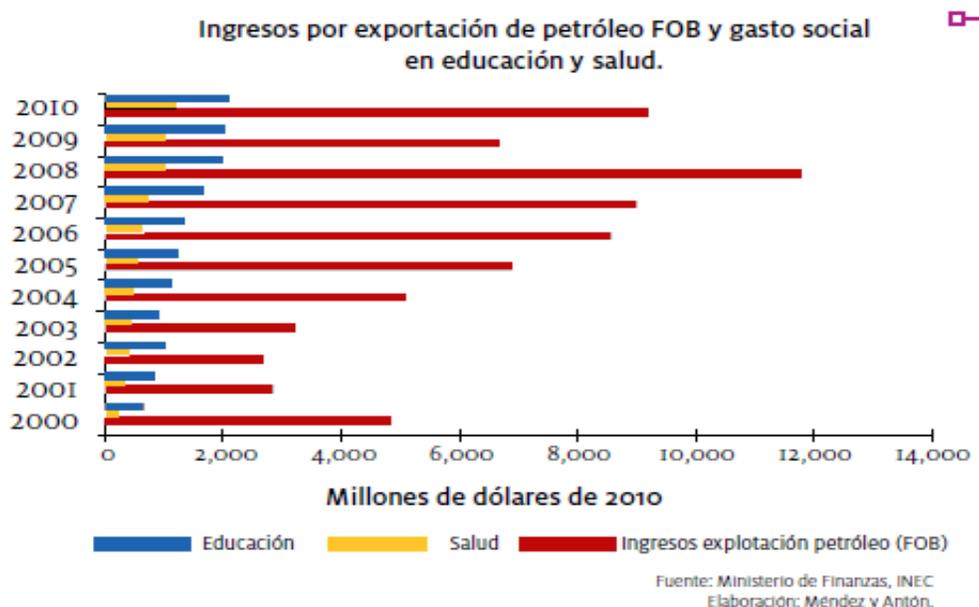
Principales Indicadores Macroeconómicos del Sector Petrolero				
Variables	2012 (e)	2013 (e)	2014 (e)	2015 (e)
Volumen producción fiscalizada de petróleo (millones de barriles)	188,0	204,1	201,0	191,1
Volumen exportaciones de crudo (millones de barriles)	133,3	156,6	142,1	131,7
Volumen exportaciones de derivados (millones de barriles)	6,6	2,7	5,9	9,5
Precio promedio de exportación de crudo (USD/barril)	79,7	79,3	84,4	87,6
Precio promedio de exportación de derivados (USD/barril)	75,5	75,8	82,5	84,5
Volumen importaciones de derivados (millones de barriles)	45,9	50,4	50,5	54,8
Precio promedio FOB para importación de derivados (USD/barril)	89,0	89,8	95,1	99,0
Precio promedio CIF para importación de derivados (USD/barril)	97,8	98,7	104,5	108,8

(e) Estimado

Fuente: Banco Central del Ecuador

Otra muestra de que la renta petrolera determina el presupuesto del estado y por derivado el gasto social que éste realiza, la muestra el gráfico N° 26, donde podemos ver la relación directa entre el gasto o inversión que realiza el Gobierno en salud y educación, y las exportaciones de crudo. Si bien el gobierno de la Revolución Ciudadana siempre ha ido incrementado las aportaciones en dichas área aunque haya caído el precio como en 2009, pues legalmente están estipulados unos mínimos de inversión y gastos en estos sectores por la Constitución, educación el 6% del PIB y salud del 4% del PIB.

**Gráfico n° 26.**



Si se ha de hablar de redistribución de medios de producción en cuanto a la renta petrolera, hay que hablar de los distintos contratos existentes para la extracción y comercialización del crudo y sus derivados. Pues la intención es ver cómo se redistribuyen los beneficios o utilidades obtenidas por la comercialización de éste.

Según el artículo número 261 numeral 11 de la Constitución de Ecuador, es el Estado Central quien tendrá competencias exclusivas sobre los recursos energéticos, minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales. Al igual que por los artículos 313 a 318, ambos inclusive, mediante los cuales y en especial según el *art. 313* *El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.* De modo que, y en función de éstos, se puede considerar que citados recursos

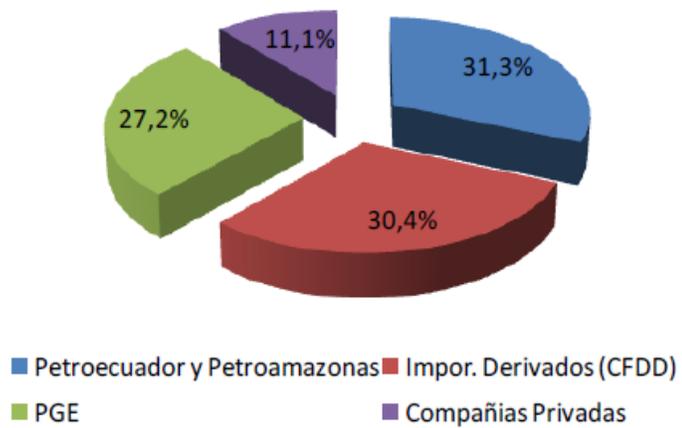
naturales están equitativamente repartidos entre todo el pueblo ecuatoriano, si bien, su control lo ejerce el Gobierno Central por elección popular.

Así que una vez considerados equitativamente repartidos estos recursos naturales entre la población. La forma de ver cómo influyen estos en el buen vivir, es a través de la renta petrolera. La cual, si bien no tiene porque verse afectada por el paso de un tipo de contrato a otro. Es decir, no tiene porque cambiar la recaudación de manera considerable al cambiar el tipo de contratación, de uno de participación a uno de prestación de servicios, ya que la recaudación dependerá de los porcentajes que las empresas paguen al Estado según la negociación de los contratos. Sí que mediante dicho cambio en la relación contractual se recupera más soberanía, ya que a través de la prestación de servicios son Petroecuador y Petroamazonas quienes van a comercializar todo el crudo extraído de Ecuador. Debiendo de pagar a las empresas extractoras según el acuerdo y contrato, por cada barril fiscalizado, y debiendo de fiscalizarse toda la producción por parte de las empresas extractoras, ya que no pueden comercializarlo ni exportarlo. Teniendo que ser las empresas de capital estatal las únicas que pueden vender el crudo y por tanto buscar un mejor precio que incremente la renta petrolera. Así como los ingresos del país que posteriormente han de ser redistribuidos lo más equitativamente posible, entre toda la población.

Igualmente en la pro-forma del Presupuesto General del Estado para 2012 y con los supuestos de producción, exportación y precio del petróleo, se esperan lograr unos ingresos petroleros brutos por USD 14.756 millones. De los cuales su distribución es como se muestra en el gráfico siguiente (número 27): 31,3 % para Petroecuador y Petroamazonas, de forma tal que éstas empresas puedan hacer frente a sus gastos de funcionamiento y mantenimiento (incluyendo los impuesto por la renta), un total de USD 4.613 millones; 30,04 % para la Importación por Derivados (USD 4.486 millones), ya que la compra de éstos se financia mediante los ingresos obtenido por ésta renta; 11,1% (USD 1.645 millones) para las compañías privadas en concepto de pago por los barriles fiscalizados y que las empresas nacionales han comercializado, porcentaje del cual las empresas privadas han de pagar también al estado su impuesto de la renta. Quedando por lo tanto, el ingreso neto al PGE de USD 4.011 millones, el 27,2%, porcentaje que se obtiene tras hacer frente a los anteriores pagos y que representa el excedente de ingresos que van a parar al Estado. Por tanto además de ese 27,2% que recibirá de forma directa, el Estado recibe parte del 31,3% y del 11,1%.

**Gráfico n° 27**

**Destino de los ingresos petroleros brutos para el año 2012**



Fuente: Ministerio de Finanzas

## Conclusiones

- La participación directa de la renta petrolera en los Ingresos de los PGE se sitúa en torno al 25%. Si bien recibe además otros ingresos no directos y si derivados del petróleo que se incluyen en los PGE tanto para la partida de Tradicionales como para la cuenta de CFDD.
- Para el año 2012 está prevista una aportación a los PGE de USD 4.011 millones, lo que supone un 27,2%.
- Las exportaciones de crudo y de derivados del petróleo representan más del 50% del total de las exportaciones del país.
- Existe una elevada dependencia de la Renta Petrolera en la economía del país, y en los PGE.
- A pesar de esta dependencia el Gobierno ha incrementado todos los años las partidas destinadas a Educación y Salud en cumplimiento de los mandatos constitucionales.
- Si bien el cambio de tipo de contrato a otro ni implica directamente un aumento en la recaudación, si que el haber pasado a uno de prestación de servicios supone recuperar soberanía ya que las dos empresas nacionales Petroecuador y Petroamazonas van a ser ahora quienes comercien todo el crudo de Ecuador.

### 5.1.2. Ingresos Tributarios.

Como bien nos dicen Carlos Marx Carrasco y Alfredo Serrano en *¿Quiénes (no) pagan impuestos en Ecuador? òUn sistema de impuestos tiene como fin último proveer recursos para financiar el gasto público (Jorrat, 1996). En ese proceso solidario, a modo de pacto social entre el Estado y la sociedad, el sistema se legitima siempre y cuando se garanticen al menos dos objetivos: (1) un nivel mínimo de justicia social mediante la equidad vertical y horizontal y (2) el financiamiento del ejercicio presupuestario del Estado; como señalan Musgrave y Musgrave (1984), òlos impuestos son el precio de la civilizaciónö.*

Así pues, con ésta premisa, la Nueva Constitución Política de Ecuador en sus artículos 300 y 301, nos diseña la hoja de ruta de cómo ha de ser el Sistema Tributario del país al decir que: el régimen tributario debe regirse por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. A la vez que se han de priorizar los impuestos directos y progresivos sobre los indirectos y regresivos. También dentro de estos articulados se recoge que la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

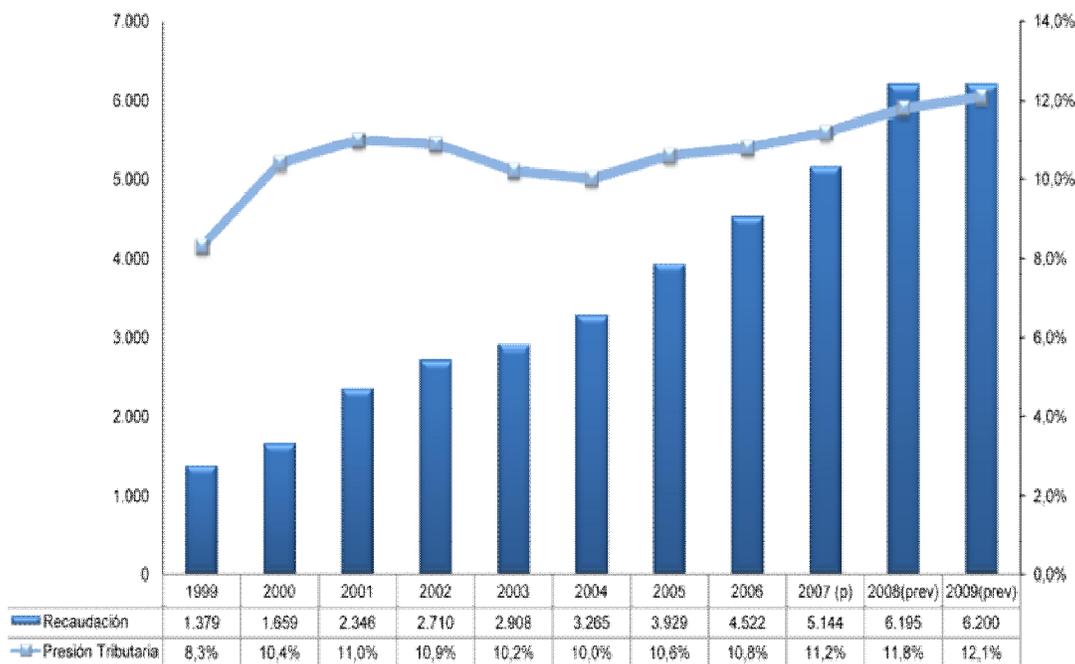
Los ingresos tributarios de Ecuador son varios al igual que varias son las reformas fiscales y tributarias realizadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en aras de la progresividad fiscal. Reformas que han incrementado considerablemente la presión fiscal sobre la población del país, e inevitablemente la recaudación por parte del Estado. La cuál habrá que ver cómo se redistribuye. En el siguiente gráfico nº 28 se muestra tanto la evolución de los ingresos y recaudación fiscal como la evolución del porcentaje de presión fiscal que soporta la población.

*La presión fiscal o tributaria que posee Ecuador se ha ido incrementando paulatinamente a lo largo de los años. Si bien durante la década de los 80 esta fue de 4,6 %, en la de los 90 se incrementó ligeramente hasta el 5,9 % (una subida de 1,3 %). Situándose en la primera década del siglo XX en torno al 11. De modo tal que se puede afirmar que en 10 años esta se ha duplicado y por tanto los ingresos del estado han aumentado considerablemente. Empero ¿quién paga estos impuestos?*

## Gráfico n° 28

### RECAUDACIÓN Y PRESIÓN TRIBUTARIA

1999-2008 (millones USD y %)



Fuente: Servicio de Rentas Internas, Centro de Estudios Fiscales

Elaboración: SENPLADES

*La última de las reformas que ha incrementado la presión fiscal se realizó en noviembre de 2011. Cuando se promulgó una nueva ley de reforma tributaria, por la que se realizan una serie de ajustes e introducen nuevos impuestos, incluido un incremento de las tasas aplicables a los cigarrillos (hasta 0,08<sup>19</sup> USD por cigarrillo) y las bebidas alcohólicas (hasta 6,20 USD por litro de alcohol puro). La imposición de gravámenes a las botellas plásticas no retornables (hasta 0,02 USD) y a la contaminación ambiental por vehículos (hasta 0,35 USD por centímetro cúbico, ajustable), así como el alza del impuesto a la salida de divisas del 2% al 5%, aplicable a sumas superiores a los 1.000 dólares. Reformas que afectan tanto al bloque de los impuestos directos como al bloque de los indirectos.*

<sup>19</sup> Cantidades extraídas de la publicación realizada por el Servicio de rentas Internas en Nota para la Reforma Fiscal de Noviembre de 2011.

Mediante el estudio y análisis desagregado de éstos, veremos si citada presión fiscal tiende a la progresividad e imposición directa tal y como insta el mandato Constitucional. Además de ver si las cuantías recaudadas son redistribuidas con mayor o menor equidad entre la población, así como de qué manera son redistribuidos. Aspectos que se analizarán en un siguiente punto.

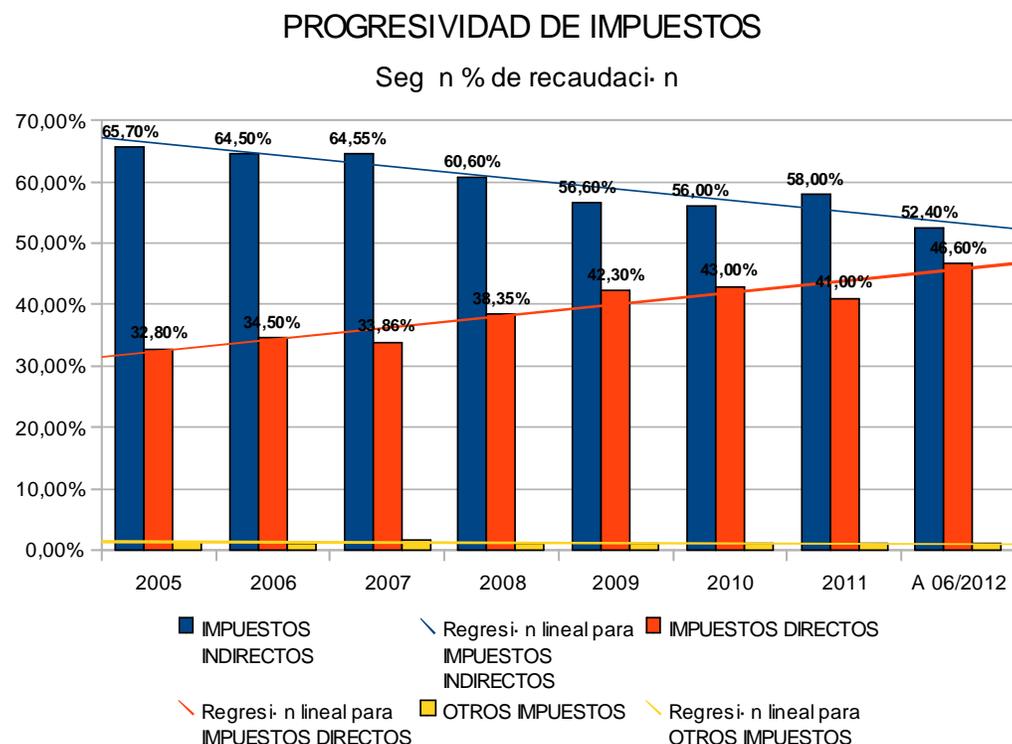
Así pues, y una vez concluido que el Gobierno actual está percibiendo los mayores ingresos hasta ahora, tanto por el incremento de la presión fiscal como por la ya analizada renta petrolera, veremos el siguiente gráfico (nº 29) que nos muestra la progresividad o no, de la citada recaudación.

Según el gráfico nº 29 que nos muestra la evolución de los ingresos recaudados por el Estado, según el Servicio de Rentas Internas, durante el período *2005 a junio de 2012*. Se puede observar como primera impresión que *los impuestos indirectos han ido menguando a lo largo de dicho período, a la vez que los directos lo han hecho de forma inversa a estos* (a simple vista se ve por la regresión)

Mientras que *para 2005, cuando teníamos una presión fiscal del 10,6 %, lo recaudado en concepto de impuesto indirectos era un 65,7 % del total y de un 32,8 % para los impuestos directos*. Tras la llegada al Gobierno del ejecutivo presidido por Rafael Correa Delgado, la situación ha cambiado hasta tener en *2011, una presión fiscal superior al 13%* (con un esfuerzo fiscal estimado para este periodo de 2012 que alcanzará el 14,35% del PIB), donde el *41 % de los impuestos que se recaudan por el Estado son Directos* y por definición en función de la rentas percibidas y por tanto con un carácter más progresivo, en tanto en cuanto mayor es la cantidad o el porcentaje de estos recaudado, y de un *58 % para impuestos indirectos*. Aunque si observamos dichos datos según el informe semestral elaborado por el Servicio de Rentas Internas para Junio de 2012, los porcentajes variarán hasta el 52,4 % de Impuestos Indirectos, y el 46,6 % de Impuestos Directos. Previéndose que estos se sitúen alrededor del 51% para los indirectos y 49% de impuestos directos, como resultado del incremento del Impuestos a la Salida de Divisas (ISD) y el Impuestos a los Ingresos Extraordinarios.

Así pues en tan solo cinco años de gobierno, la diferencia entre impuestos directos e indirectos se ha reducido en 20 puntos en aras de la progresividad y haciendo que paguen más cantidad de impuestos las rentas más altas.

### Gráfico n° 29



Fuente: SRI. Estadísticas Generales de Recaudación.

Elaboración: Propia

A través del anterior cambio mostrado en la recaudación de impuestos por parte del SRI, se está consiguiendo que éstos sean cada vez más progresivos. Tratando el Presidente Correa en parte, subvertir una situación generada durante décadas de políticas neoliberales impuesta por agentes externos y aplicadas por políticos sumisos, mediante las cuales, la situación de la población empeoró hasta tal punto que en el año 2006, el 2% de la población más rica concentraba el 17,9% del ingreso, y por el contrario, el 50% de la población de menores recursos acumulaba solo el 15,9% del ingreso total. Si bien en el año 2006 el 2% más rico concentraba ligeramente menos

*riqueza respecto a 1957, vemos con tristeza que los pobres de la patria acumulaban mucho menos del ingreso en 2006 que hace 50 años<sup>20</sup>.*

En cuanto a las cantidades recaudadas, los ingresos tributarios han crecido un 9,01%, pasando de USD 9.425 millones en 2011 a USD 10.279 millones en 2012 (45% recaudación por IVA, 29% impuesto a la renta y el 26% restante por consumos especiales, arancelarios y otros impuestos). Según el informe de coyuntura macroeconómica elaborado por el Ministerio de Coordinación de la Política Económica, para 2012 se espera que el Estado reciba por ingresos totales en el año 2012 USD 15.918 millones, de los cuales USD 11.907 millones corresponden a ingresos no petroleros y USD 4.011 millones a ingresos petroleros. De acuerdo al PGE del 2012 los ingresos no petroleros tienen una participación del 74,8% de los ingresos totales, mientras que los ingresos petroleros participan con el 25,2% (estos son netos tras descontar costos).

**Tabla n° 18**

**Ingresos Tributarios del 2012**

**USD Millones**

Rubro	PGE	PGE	Variación	
	2011	2012	Absoluta	Relativa
Ingresos tributarios	9.425,0	10.279,0	854,0	9,1%
A la renta	2.764,3	3.025,0	260,7	9,4%
Al valor agregado	4.278,0	4.644,0	366,0	8,6%
A los consumos especiales	555,0	636,0	81,0	14,6%
Arancelarios	1.079,0	1.273,0	194,0	18,0%
Otros impuestos	748,5	701,0	- 47,5	-6,3%

(e) Estimado

Fuente: Ministerio de Finanzas

Fuente: SRI, MCPE, Ministerio de Finanzas.

Si observamos y analizamos los datos de la tabla número n° 19, se puede ver como la lucha del Gobierno por reducir la inequidad del país, se ve reflejada a través de un cambio en la tributación, y en la progresividad del sistema impositivo y tributario de Ecuador. Así pues, la recaudación por impuestos directos, como media se han incrementado más de un 300%, mientras que los impuestos indirectos tan solo han

<sup>20</sup> Datos extraídos de “¿Quiénes (no) pagan los impuestos en Ecuador?, por Carlos Marx Carrasco y Alfredo Serrano, en “!A (re)distribuir! Ecuador para todos”.

incrementado su participación en la recaudación total en poco más de un 200% como media. Además de esto, se ha producido un incremento medio del 84% los intereses por mora tributaria, las multas tributarias fiscales y otros ingresos.

**Tabla n° 19.**

	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	06/2012
<b>TOTAL NETO<sup>(5)</sup></b>						7.864.667.902	8.721.173.296	6.603.140.536
Impuesto a la Renta Recaudado	1.223.103.400	1.497.348.800	1.740.848.900	2.369.246.800	2.551.745.000	2.428.047.201	3.112.112.999	2.239.307.355
Impuesto Ingresos Extraordinarios						560.608.264	28.458.253	56.900.595
Impuesto a los Vehículos Motorizados	62.314.400	69.564.800	7.435.600	95.316.300	1.18.096.600	155.628.030	174.452.191	120.936.335
Salida de Divisas				31.408.600	188.287.300	37.131.494	491.417.135	657.918.697
Activos en el exterior					30.399.000	35.385.180	33.675.763	22.205.732
RISE				396.300	3.666.800	5.744.895	9.524.212	7.636.359
Regalías, patentes y utilidades de conservación minera						12.513.117	14.896.622	15.830.251
Tierras Rurales						2.766.438	8.913.344	1.937.419
<b>SUBTOTAL DIRECTOS</b>	<b>1.285.417.800</b>	<b>1.566.913.400</b>	<b>1.748.284.500</b>	<b>2.496.368.000</b>	<b>2.892.194.700</b>	<b>3.569.241.628</b>	<b>3.873.450.519</b>	<b>3.122.672.743</b>
Impuesto al Valor Agregado	2.343.583.400	2.625.932.100	3.004.551.500	3.470.518.600	3.431.010.300	4.174.880.124	4.958.071.164	3.114.285.436
Impuesto a los Consumos Especiales	379.731.300	416.962.800	456.739.600	47.390.300	448.130.300	530.241.043	617.870.641	388.657.581
<b>SUBTOTAL INDIRECTOS</b>	<b>2.723.314.700</b>	<b>3.042.894.900</b>	<b>3.461.291.100</b>	<b>3.517.908.900</b>	<b>3.879.140.600</b>	<b>4.705.121.167</b>	<b>5.575.941.804</b>	<b>3.502.943.017</b>
Intereses por Mora Tributaria	1.011.200	9.703.500	18.253.100	20.402.700	35.864.400	39.281.608	58.610.116	23.917.004
Multas Tributarias Fiscales	31.169.400	29.048.200	32.807.900	32.191.800	34.920.300	38.971.467	49.533.117	38.120.393
Otros Ingresos	28.433.900	23.687.300	34.310.200	15.139.800	7.688.500	1.820.916	3.458.234	2.606.393
<b>SUBTOTAL</b>	<b>60.614.500</b>	<b>62.439.000</b>	<b>85.371.200</b>	<b>67.734.300</b>	<b>78.473.200</b>	<b>80.073.991</b>	<b>111.601.466</b>	<b>64.643.790</b>

UNION: SIA, PIDE, MINISTERIO DE FINANZAS

\* Impuesto a los Vehículos Motorizados: Un 279,95 % respecto a la recaudación de 2005.

\* Imp. Ingresos Extraordinarios: Se han reducido un 94,92 % desde 2010.

\* Imp. a la Salida de Divisas: Se ha incrementado un 1.564,59 % respecto a 2008.

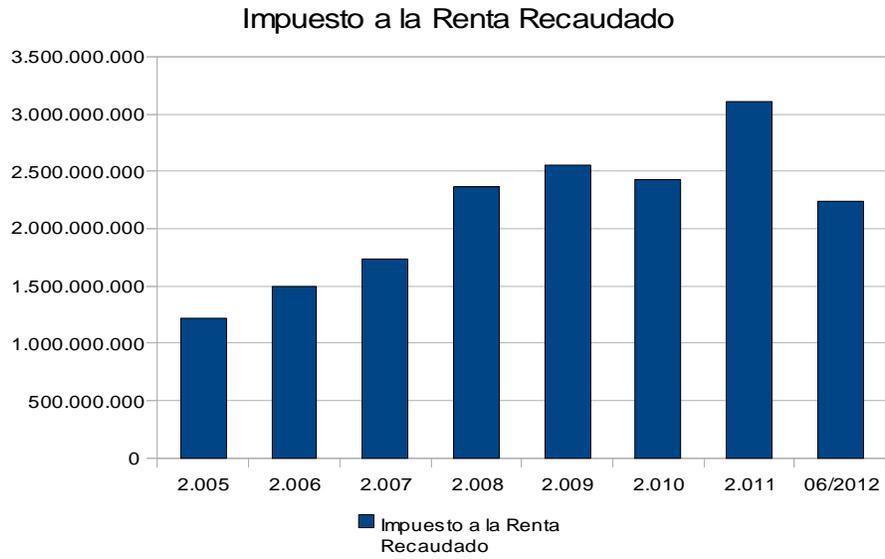
\* Imp. Activos en el Exterior: Se ha incrementado un 110,78 % respecto a 2009.

\* RISE: Se ha incrementado un 2.403,28% con respecto a 2008.

\* Regalías, patentes: Se ha incrementado un 119,05 % desde 2010.

\* Imp. Tierras Rurales: Se ha incrementado un 322,10 desde 2010.

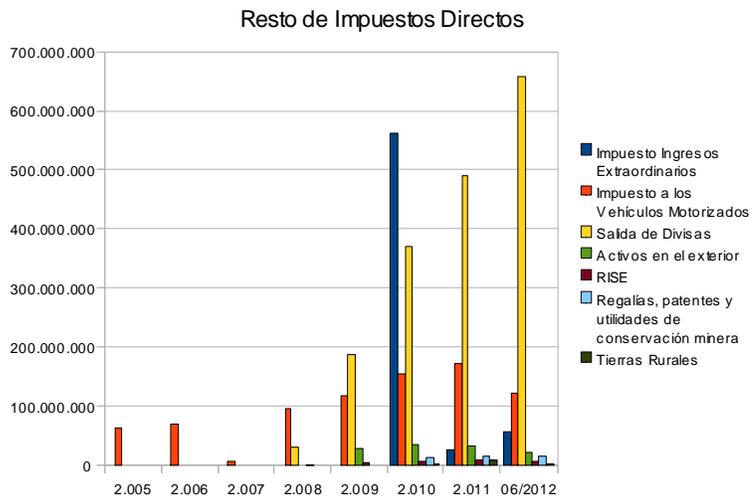
### Gráfico n° 30



Fuente: SRI

Elaboración: Propia

### Gráfico n° 31



Fuente: SRI.

Elaboración: Propia

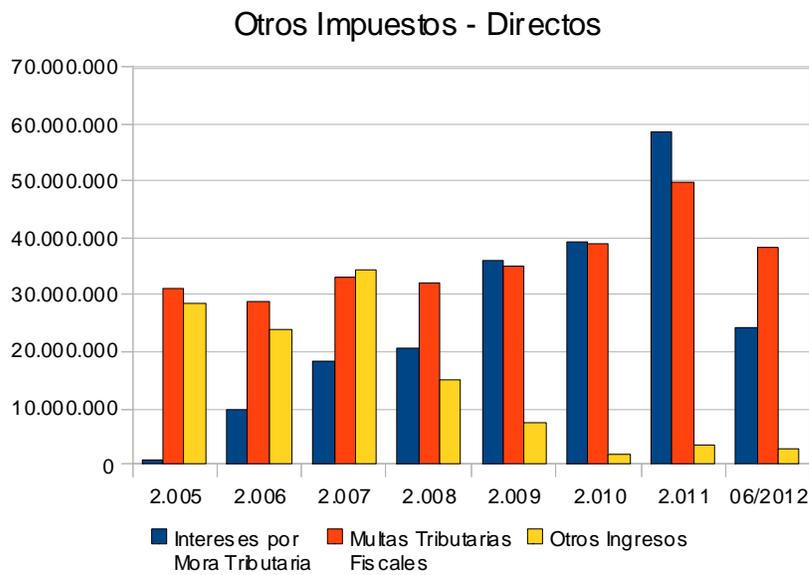
En cuanto al resto de ingresos por otros impuestos (gráfico 32), los cuales se incluyen dentro de la clasificación de impuestos directos para el cálculo de la progresividad del sistema tributario, sus incrementos han sido los que se detallan a continuación.

\* Intereses por Mora Tributaria: Se han incrementado un 2.365,21% con respecto a 2005.

\* Multas tributarias Fiscales: Se han incrementado un 158,92 % con respecto a 2005.

\* Otros Ingresos: Han decrecido un 87,94 % con respecto a 2005.

**Gráfico 32**



Fuente: SRI.

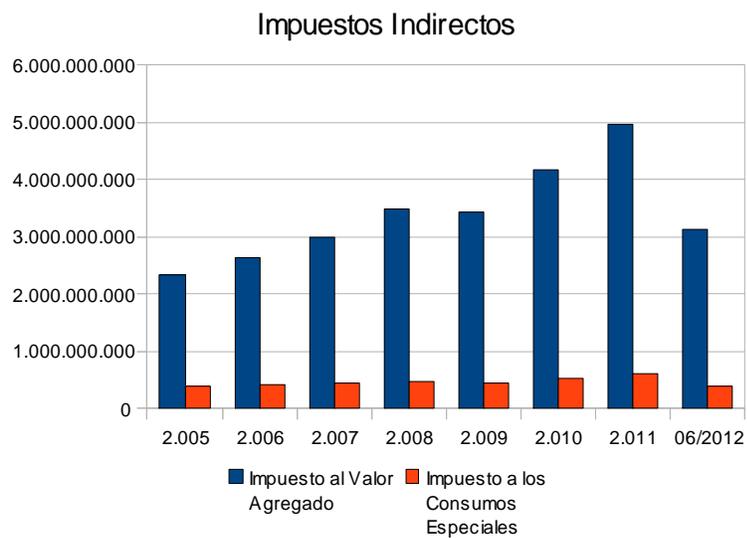
Elaboración: Propia

En cuanto a los Impuestos Indirectos (Gráfico n° 33), estos se han incrementado según se detallan:

\* I.V.A.: Se ha incrementado un 211,56 % la recaudación de 2005.<sup>21</sup>

\* Impuestos Especiales: Se han incrementado un 162,71 con respecto a 2005

**Gráfico n° 33**



Fuente: SRI.

Elaboración: Propia

<sup>21</sup> Este incremento en la recaudación se debe al aumento del consumo puesto que el tipo impositivo permanecen en el 12% desde 1999.

## Conclusiones

- Desde 1999 a 2008 la presión fiscal se ha duplicado. En consecuencia la recaudación del Estado ha crecido considerablemente.
- Entre 2005 y Junio de 2012, y especialmente a lo largo del período de la Revolución Ciudadana, la diferencia entre impuestos indirectos e impuestos directos se ha reducido en más de 20 punto, de forma que se han incrementado los directos y ha decrecido la recaudación por impuestos indirectos en aras de la progresividad recaudatoria.
- Se ha pasado de 2005 con una presión fiscal del 10,6% del PIB y con unos impuestos indirectos que representaban el 65,7% del total recaudado y unos impuestos directos del 32,8%. A una nueva situación en 2011 con una presión fiscal del 13% del PIB, con una recaudación del 58% por impuestos indirectos y del 41 % por impuestos directos (el resto 1% se debe a otros impuestos, sanciones, etc).
- Según el SRI, para 2012 se prevé que la presión fiscal alcance el 14,35 del PIB, así como que los impuestos indirectos supongan un 51% del total de la recaudación y los directos el 49%.
- A Junio de 2012 la recaudación es del 52,4 % por impuestos indirectos y del 46,6 % por impuestos directos.
- Los impuestos directos que más han aumentado son: un 2.403,28% el RISE desde 2008 a 2011, un 1.564,59 % el Impuesto a la salida de dividas desde 2008 a 2011, un 322,10% el de Tierras Rurales desde 2010, y un 254,44% el impuesto a la renta desde 200 hasta 2011.
- En cuanto a la subida de los impuestos indirectos, el que más ha incrementado su recaudación, en un 211,56% es el IVA, si bien esta se debe al aumento del consumo motivado por la bonanza económica ya que la tasa impositiva sigue en el 12% desde 1999.

## 5.2. Inversión Pública.

Tras la creación de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la separación existente en períodos y gobiernos anteriores, ente planificación (desarrollo) e inversión pública quedó superada, siendo esta Secretaría la encargada y responsable de la coordinación y puesta en marcha de dichas tareas.

Ésta secretaría asesora de la Presidencia de la República, mediante un proceso de elaboración democrático y de participación ciudadana elabora los Planes Nacionales de Desarrollo. Los cuales se convierten en el eje central de las políticas públicas con una visión de medio y largo plazo, organizadora y programadora del desarrollo sostenible, justo y equitativo que intentará a su vez modificar la matriz productiva del país.

Desde 2006, año previo al inicio de la Revolución Ciudadana, la inversión pública se ha ido incrementado de forma considerable por parte del Ejecutivo del Presidente Rafael Correa en aras de conseguir los objetivos marcados en el Plan del Buen Vivir. Todo ello elaborado según las estrategias marcadas por los Planes Nacionales de Desarrollo y las ejecuciones de la Planes Anuales de inversión. Así pues, el anteriormente mencionado incremento en los ingresos del Estado, que ha propiciado la mayor recaudación hasta el momento por cualquier otro presidente, está siendo redistribuida entre la población a través de estos planes de desarrollo entre otros múltiples métodos.

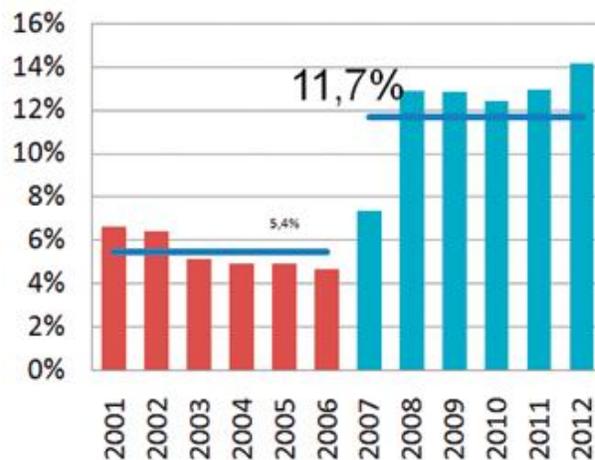
Continuando con el año 2006 (previo a la toma de posesión del actual Presidente), decir que la inversión pública desarrollada por el Estado fue de 1.739,4 millones de dólares (el 4,3% del PIB) mientras que en *el año 2011 esta se incrementó hasta 7.375,6 millones de dólares (11,2% del PIB). Lo cual representa un incremento de casi siete puntos (6,9 % del PIB)*. Si bien y como ya se ha visto, el PIB también se ha incrementado considerablemente a lo largo del mismo periodo, por lo cual el incremento producido es mucho mayor. Monto (inversión pública) que *se ha incrementado en un 424,03 % con respecto a la inversión de 2006*.

Se toma como base el año 2006, al ser el año previo al nuevo gobierno, y si bien, como puede verse en la gráfica nº 34, este año ha sido el de menor inversión de la década. Decir que *la media de la inversión pública de los ejecutivos anteriores era del 5,4 % del PIB, mientras que la inversión media desarrollada por el ejecutivo del Presidente*

Rafael Correa Delgado se ha incrementado en tan solo cinco escasos años, hasta el 11,7%.

### **Gráfica n° 34**

#### **Inversión Pública con respecto al PIB (Sin la banca pública)**

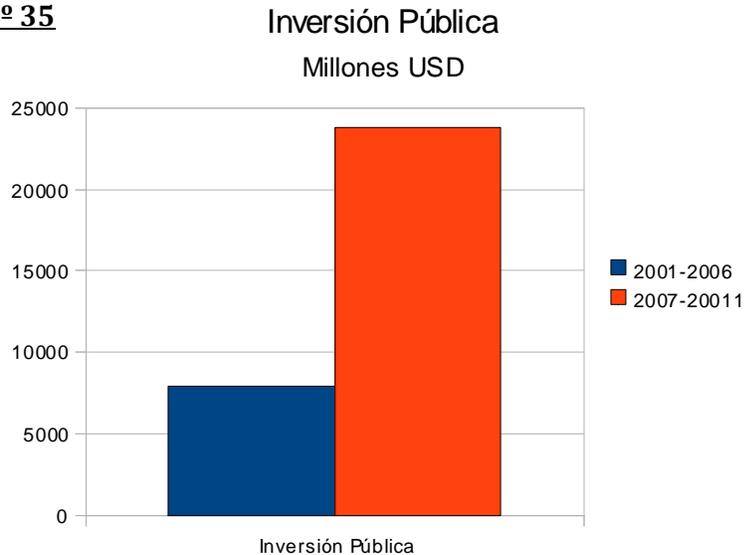


Fuente: BCE y Ministerio de Finanzas.

Elaboración: Senplades.

A lo largo del periodo 2007-2011 la inversión pública alcanzó los 23.803 millones de dólares (los PAI ascendieron a USD 18.124,45 millones). Mientras que con los ejecutivos anteriores y más específicamente desde el comienzo del nuevo siglo en adelante, para el período 2001-2006, ésta apenas llegó a 7.981 millones de dólares. De modo que para el periodo de cinco años, de nuevo el gobierno de la Revolución Ciudadana, *ha incrementado la inversión pública con respecto al periodo indicado anterior en casi un 300 %, todo ello en aras de la redistribución tributaria y la inversión social.*

**Gráfico n° 35**



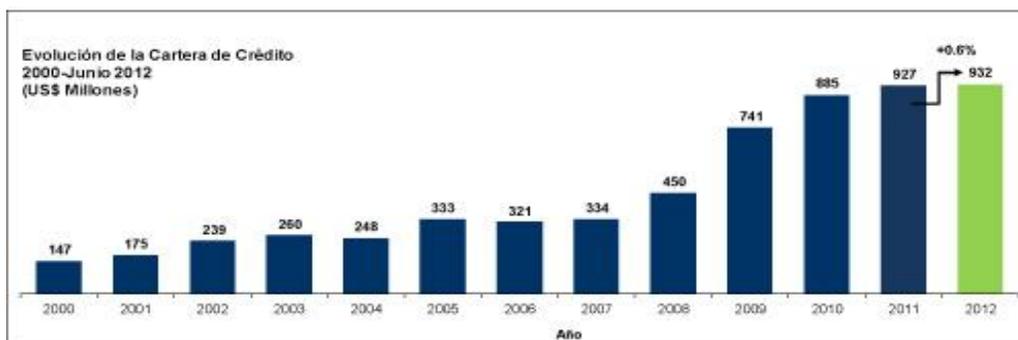
Fuente: SENPLADES

Elaboración: Propia

Dentro de la tendencia en el período del actual gobierno a incrementar la inversión pública en cumplimiento principalmente de los mandatos Constitucionales, y a colación de los sucesivos planes. La Banca Pública, tanto el Banco del Estado, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el Banco Nacional de Fomento, y la Corporación Financiera Nacional, se han puesto como no puede ser de otra forma al servicio de los ecuatorianos y ecuatorianas en pro del fomento y el apoyo a la inversión y el desarrollo endógeno del país.

En los siguiente gráficos (n° 36) podemos ver cómo ha evolucionado la cartera de créditos del BEDE, así como el incremento a los organismos autónomos descentralizados (gráfico n° 37), incrementándose éstos considerablemente, de forma que los servicios se hagan más cercanos a lamayoría de la población. Es de destacar el importante aumento que se viene desarrollando desde 2007, de modo tal que *para el periodo de cinco años de gobierno, el monto de créditos concedidos ha llegado a triplicarse.*

**Gráfico n° 36**



Fuente y Elaboración: BEDE

**Gráfico n° 37**

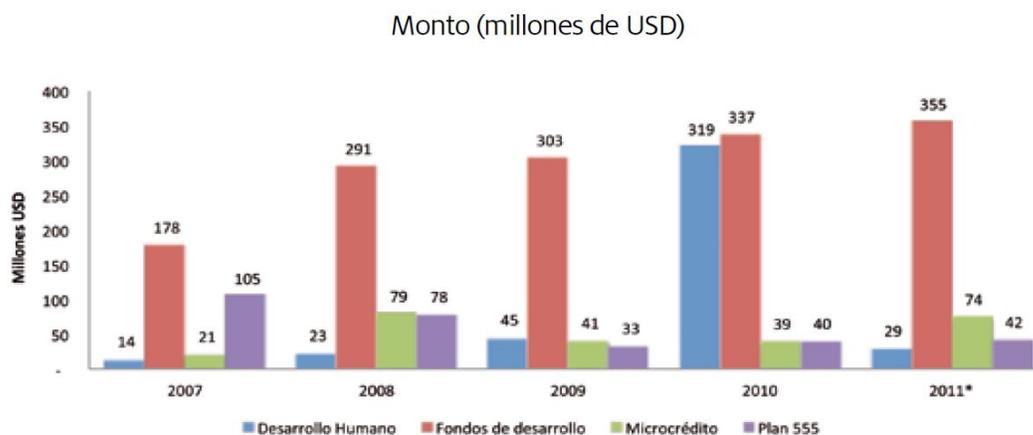


Fuente: BEDE

Elaboración: SENPLADES

Si observamos los estados de los resultados operativos del Banco del Estado, podemos observar como de los 540 millones proyectados para los distintos programas financiados (PRODEPRO, PROCECAM, PROMADEC I y II, PROPESCAR, PROBARRIO...) se ha ejecutado a lo largo de 2011 el 98,7% del presupuesto, el cual ha ascendido a USD 532.731.079. Siendo este a Junio de 2012 de USD 240.293.746 ejecutados y representando el 43,2% de los 556 millones de dólares proyectados. Todo ello, proyectos de marcado carácter social y de influencia directa en las capas más desfavorecidas de la sociedad ecuatoriana.

**Gráfico 38**



Fuente: Banco Nacional de Fomento

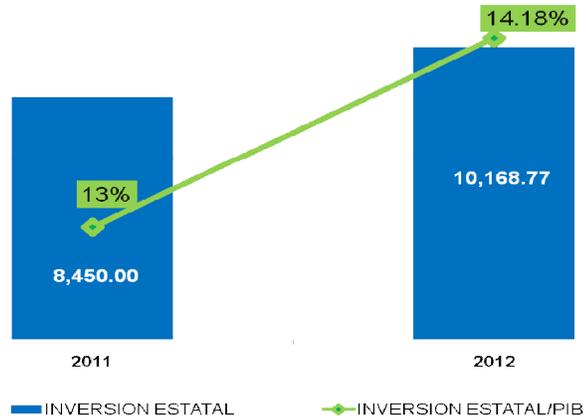
Elaboración: Senplades

Por su parte, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda tiene presupuestado para 2012 unos egresos para créditos a constructores en su plan de inversión de 115.161.600 dólares, un 34,7% menos que en 2010 donde se habían presupuestado 176,395,020 dólares. El Banco Nacional de Fomento ha realizado operaciones por 586.485.100 dólares, un 35,7% menos de lo presupuestado, si bien para el período 2007-2011 ha duplicado la cantidad de créditos que ha concedido tanto a la agricultura como a la ganadería.

Como parte medular de la inversión pública, tenemos los Planes Anuales de Inversión. Planes que serán ejecutados por las instituciones que conforman el PGE, a estos habría que sumar las inversiones realizadas por los gobiernos provinciales y locales, así como IESS, ISSFA, ESSPOL, y otras empresas públicas.

**Gráfico n° 39**

**Inversión Estatal**



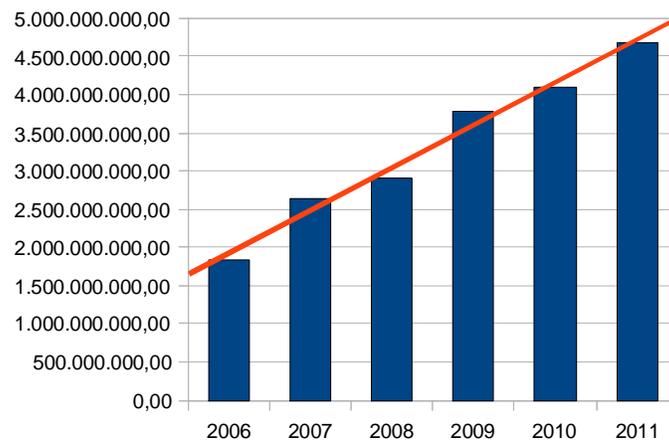
Fuente y Elaboración: SENPLADES

Como reflejan los gráficos n° 39 y 40, la *Inversión Pública con respecto al PIB no ha hecho más que incrementarse a lo largo de periodo de la Revolución Ciudadana*, lo cual y como consecuencia trae con sí un incremento consecutivo de las inversiones realizadas a través del PAI.

**Gráfico n° 40**

**Plan Anual de Inversiones**

USD



Fuente: Ministerio de Finanzas (PAI 2006-07-08-09-10-11-12)

Elaboración: Propia

Si tomásemos como base *el año 2006, donde el total del PAI asciende a 1.845.115.578,74 USD*, con la intención de ver cuál es el incremento producido para el período 2006-2011, obtendríamos que: para el año 2007 la inversión se incrementó un 43 % con respecto al año anterior, para 2008, se incrementó un 58 % con respecto a 2006, para obtener la inversión de 2009 habrá que multiplicar el importe de 2006 por 2,05, por 2,22 para obtener el de 2010, y finalmente dicho importe *se ha incrementado un 296,72% el de 2006, para obtener el PAI de 2011.*

Para 2012, en el PAI presupuestado refleja un incremento del 2.3% con respecto al 2011, el cual asciende a 4.798 millones de dólares,

en una clara apuesta por la dinamización del tejido productivo. Se dota al Consejo Sectorial de la Producción, Empleo y Competitividad con USD 1.317,7 millones. Así pues, en pro de la redistribución de las riquezas del pueblo a través de las políticas de inversión, el actual Ejecutivo con esta dotación, está financiando proyectos emblemáticos del Ministerio Coordinador de la Política Económica como: Emprendecuador, para la creación de negocios con innovación; Innovaecuador, para la diversificación de los sectores productivos; o Creaecuador, para la generación de proyectos de transformación productiva. Si bien esto representa tan solo 4,12 millones de dólares.

No obstante, la partida más importante o *el Ministerio mejor dotado económicamente en cuanto a este PAI y dentro de este consejo sectorial, es el Ministerio de Transportes y Obras Públicas*. Donde las asignaciones que le otorgan los diferentes PAI desde 2009 en adelante, han oscilado, fluctuado e incluso superado los 1.000 millones de dólares, como muestra de la importante carencia de infraestructuras necesarias para el desarrollo (no solo económico) del país, y mostrando una apuesta del ejecutivo por la modernización de éste. A su vez, el Gobierno con susodichas medidas, está ejecutando labores de motor económico de la nación en una época de recesión global. Por tanto, si en 2008 poseía el Ministerio una asignación de USD 593.521.311,88, ésta se duplicó en 2009 y alcanzó los USD 1.281.039.885,48 a pesar de la caída del precio del crudo. Con posterioridad, las cantidades asignadas en los programas fueron de USD 961.064.399,87 (2010), USD 1.033.994.949,50 (2011) y USD 912.205.201,18 (2012). Si bien en 2012 puede apreciarse una caída en función a lo presupuestado en 2011, hay que resaltar que *la cuantía presupuestada para 2012 es superior en USD 110.013.385,7 al importe*

*devengado en 2011.*

Los proyectos de vialidad a nivel nacional en 2012 están presupuestados dentro del PAI en 867,44 millones de dólares (incluidos dentro del Ministerio de Transporte y Obras Públicas). Siendo algunas de las actuaciones de inversión más destacadas las siguientes: las obras del anillo vial de Quevedo con USD 50 millones, la ampliación a 6 carriles de la Panamericana entre Latacunga y Ambato USD 26 millones, el aeropuerto internacional de Latacunga con USD 35.257.191,08 presupuestados, Rumichoca-Rio Bamba con USD 16.503.180,64, la rehabilitación de la vía San Lorenzo-Pedernales con USD 25 millones, el aeropuerto Catamayo con USD 39.676.150, o la construcción del acceso al nuevo aeropuerto de Quito (USD 20 millones). Es decir, la inversión y la obra pública están trabajando por el desarrollo y la modernización de las infraestructuras en pro de la distribución de los medios, la mejora de la calidad de vida, y como motor de la economía cuando se necesitan inversores.

En cuanto al segundo aporte más importante desde la óptica cuantitativa y del montante dentro de este PAI, es el Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos. El cual cuenta con una asignación de USD 1.127,2 millones, disminuyendo en 126,4 millones de dólares lo presupuestado para 2011, lo que representa una reducción del 10,1 %.

Tal y como refleja la Senplades en su Proforma del Plan Anual de Inversiones para 2012. A lo largo del período de la Revolución Ciudadana, los primeros años se han realizado esfuerzos importantes para paliar carencias y desarrollar capacidades y oportunidades para la población. Ahora que parte de estos objetivos están cumplidos y se han conseguido alcanzar coberturas importantes, se pone mayor énfasis en mejorar la eficiencia y la infraestructura productiva.

*El Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos, al ser el segundo con mayor asignación presupuestaria dentro del PAI de 2012, está siendo en la actualidad el encargado de realizar el cambio de la matriz energética del país, a fin de limitar la dependencia petrolífera que sufre Ecuador. Con una asignación de USD 1.127,2 millones para el Consejo Sectorial, es el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable quien recibe el grueso de las aportaciones, con una asignación que representa el 88,2 % y que asciende a USD 994 millones, asumiendo a su vez el reto de ejecutar mencionado cambio de matriz.*

Durante el 2011 la asignación a este Ministerio (Electricidad y Energías Renovables) fue de USD 1.050.566.346,31 de un total de USD 1.219.525.000,32 asignados al Consejo Sectorial, lo que viene a representar un 86,14 %, si bien codificado tenía 780.572.287,90 dólares y devengados USD 733.640.379,90, de modo que una vez más *lo presupuestado en el PAI de 2012 para este Ministerio sigue siendo mayor a lo devengado en 2011*. Así mismo, se devengó el 97,5% del presupuesto codificado de este Consejo Sectorial (USD 509 millones de los 522 millones programados) para cinco proyectos distribuidos en: tres hidroeléctricas, una termoeléctrica y una estación de gas natural para la generación de energía eléctrica. *Todos estos recursos fueron financiados en su totalidad por recursos fiscales*. Igualmente de los 607,5 millones de dólares asignados al Ministerio para 2009, USD 600 millones fueron destinados al Proyector Eólico Santa Cruz Balta a través de créditos internos.

*La inversión pública que fomenta el incremento de la competitividad del sector productivo del país se espera que alcance los USD 2.444,92 millones. Este representa un 50,9% del Plan Anual de Inversiones de 2012, mientras que en el año 2011, este monto de inversión alcanzó los USD 2.139,6 millones lo que implica un aumento del 14,3% respecto al 2011.*

Los principales proyectos de inversión que contribuyen al cambio de la matriz energética son:

- las Hidroeléctricas Coca Codo Sinclair cuyas asignaciones fueron de USD 259.976.819,95 en 2010, USD 172.428.242,62 en 2011 y de USD 226.478.947,15 para 2012.
- Sopladora con USD 114.328.828 en 2011 y USD 117.210.850,99 en 2012.
- Toachi-Pilatón con USD 29,55 millones.
- Manduriacu y Baba con un presupuesto total de 418.480.356,10 dólares.

Junto a la inversión se ha diseñado un plan para que una vez entre en funcionamiento, se reduzca de forma importante del gasto público, al dejar de importar energía de Colombia y Perú, e ir reduciendo el gasto asignado al subsidio del diesel para la generación de energía termoeléctrica. Lo que incrementará los ingresos y la recaudación del Estado, que de nuevo con la continuidad del actual ejecutivo volverán a repercutirse

sobre la población ecuatoriana.

El Instituto Nacional de Preinversión tiene por su parte programados a su vez, la realización del diseño de diversos proyectos que ayuden a tal modificación de la matriz energética como:

- USD 160 millones para el aprovechamiento de energía geotérmica, con un aprovechamiento de 113 MW, en la provincia de Imbabura.
- USD 160 millones para el aprovechamiento de la energía geotérmica, con un aprovechamiento de 130 MW en la provincia de Carchi.
- USD 22,5 millones para energía eólica, con un aprovechamiento de 15 MW en la provincia de Carchi.
- USD 675 millones en el Proyecto Hidroeléctrico Cardenillo, con aprovechamiento de 450 MW en la provincia de Azuay.

Así como diversos proyectos más, siendo el de mayor importancia el del Complejo Hidroeléctrico del Río Zamora-Curso Inferior, con una inversión presupuestada de USD 2.500 millones para un aprovechamiento de 2.500 MW. Todo ellos importantes proyectos de Inversión Pública que además de modificar la matriz energética del país en aras de la independencia energética, buscan la redistribución de la riqueza, primero mediante la recaudación de impuestos progresivos y posteriormente, como motor de una economía mundialmente estancada, la cual necesita de Ejecutivos decididos y dispuestos a tirar de ella bajo un nuevo paradigma que busque una mayor equidad para el total de la población, en armonía con el medio ambiente.

En cuanto al Consejo Sectorial de Desarrollo Social, el cual ocupa el tercer lugar en montante asignado para 2012 con 666,4 millones de dólares. Hay que destacar como vemos en la anterior tabla n° 20 una reducción de un 43,3% (USD 509,9 millones) con respecto a PAI de 2011. Siendo aquí los Ministerios que reciben mayores dotaciones presupuestarias son Educación, Salud, Vivienda y Desarrollo Social.

Según el informe de Coyuntura Macroeconómica n° 9 de Marzo de 2012, elaborado por el Ministerio Coordinador de la Política Económica, la reducción de 509,9 millones de dólares en este Consejo Sectorial es debida principalmente a que algunos proyectos de inversión como el gasto de capital para la mejora de la Red Pública de Salud

(Hospitales) pasan a formar parte del gasto corriente de los presupuestos, de forma que serán asignadas permanentemente las cantidades necesarias para el mantenimiento y por tanto excluyéndose de los PAI. Por otra parte, *la inversión pública en el Ministerio Salud, incluyendo el PAI fue del 1,24% del PIB en 2006* (año anterior a la llegada al gobierno) *y pasó al 2,17% para 2011, prácticamente se duplicado* aunque ha de situarse en el 4% por mandato Constitucional.

En cuanto al Ministerio de Educación incluido anteriormente en este Consejo Sectorial, destacar, que pasa a formar parte del Consejo Sectorial de Talento Humano y Conocimiento, afectando en USD 280 millones a la reducción del monto de inversión del Consejo Sectorial de Desarrollo Social. No obstante, *la inversión pública en Educación ha pasado del 2,59% del PIB en el 2006 al 5,59% en el 2011* (se ha incrementado en 3 puntos tan solo en cinco años y queda a 0,41% del cumplimiento del mandato Constitucional).

Así pues, durante el año 2012, las dos principales instituciones de éste consejo, por su nivel de inversión serán el Ministerio de Salud (USD 333 millones) y el Ministerio de Inclusión Social (USD 192 millones). Siendo financiado el 97,7% de la asignación presupuestaria en el PAI a este Consejo Sectorial con recursos fiscales, y el 2,3% financiado con recursos fiscales generados por otras instituciones. Lo cual pone claramente de manifiesto la redistribución de la recaudación tributaria, cada vez más progresiva del país, mediante proyectos de inversión que van a actuar directamente sobre aquellos sectores de la población menos favorecidos económicamente, en aras del cumplimiento de los mandatos constitucionales y en ejecución del Plan para el Buen Vivir.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, perteneciente a este Consejo Sectorial, es sin duda alguna y como muestran los datos siguientes, un nuevo ejemplo de la ejecución de proyectos de inversión y redistribución de la riqueza principalmente entre los sectores menos favorecidos del país. Así pues sus acciones ejecutadas, muchas de ellas en zonas rurales y urbanas deprimidas, serán, al menos las más importantes, las que se detallan:

- Agua Potable y Sanidad Rural, con una asignación desde 2010 hasta 2012 de 43.367.204,56 dólares.

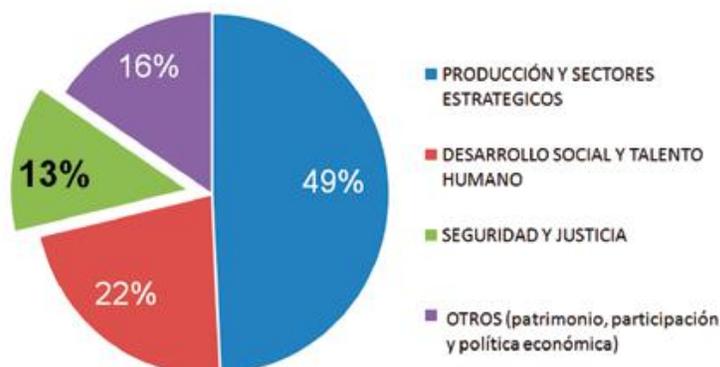
- Programa de Vivienda Rural y Urbanización Marginal con una asignación entre 2011 y 2012 de 81.543.121,15 dólares.
- Programa Nacional de Infraestructura Social y Vivienda con una asignación entre 2010 y 2012 de 90.439.111,47 dólares.
- Programa de Vivienda Manuela Espejo con USD 32.242.150,98 entre 2011 y 2012.
- Sociovivienda I con la construcción de 554 vivienda y un presupuesto de 190.871.417 dólares, y Sociovivienda II (en fase I) para la construcción de 17 bloques de 32 viviendas.

El Bono al Desarrollo Humano (BDH) creado en 1998 ha incrementado el número de hogares perceptores casi duplicando su número y alcanzando en 2012 los 1.853.238. Según el Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).

Partiendo de que citado BDH es un subsidio, se prevé un monto de 486 millones de dólares para el presupuesto del 2012. A su vez, dentro de los Planes Anuales de Inversión se recogen partidas tanto en el Ministerio de Bienestar Social como en el de Inclusión Económica y Social, destinadas tanto al proyecto de Desarrollo Infantil como al de alimentación escolar, los cuales actúan de forma directa sobre los grupos menos favorecidos a través de proyectos de inversión materializados en la formación para los más pequeños del país en aras de la igualdad. Dichas partidas aparecen por igual tanto en uno como en otro ministerio, siendo el montante anual al 50% para cada uno de ellos por valor de: USD 286.022.541 para 2008, de USD 288.521.628,8 para 2009, de USD 286.022.541,2 para 2010, de USD 288.521.629,2 para 2011, y para el proyecto de Desarrollo Infantil. En cuanto al programa de Alimentación Escolar, también al 50% para cada Ministerio, de: USD 133.113.575 para 2011, y de USD 82.391.956,96 para 2012. Dichas estrategias están consideradas como las principales estrategias gubernamentales para la reducción de la pobreza.

A la luz de los datos anteriormente mostrados, obtenemos que el PAI de 2012 presenta la siguiente estructura. Donde como se puede ver casi el 50% (49%) está destinado al sector de la Producción, Empleo y Sectores Estratégicos, un 22% para Desarrollo Social y Talento Humano, 13% para Seguridad y Justicia y el 16 % para el resto de sectores.

## Gráfico n° 41 Estructura PAI 212



Fuente y elaboración: Senplades

La siguiente tabla (n° 21) nos muestra el total de operaciones según tipo de proceso que ha realizado el INCOP en aras del ahorro público, con la intención de optimizar los recursos del Estado, y por la transparencia en la ejecución de las compras y el suministro. Donde se puede comprobar el papel cada vez más protagónico del Instituto en favor de la transparencia. Así, mediante el presente Instituto a la vez que se potencia la transparencia, se incurre en un ahorro para el Estado por concurrencia de la misma, lo cual vuelve a redundar en mayores beneficios a redistribuir entre la población.

### Tabla n° 21

TIPO DE PROCESO	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Total</b>	<b>\$ 122.284.612</b>	<b>\$ 4.032.851.200</b>	<b>\$ 6.936.645.606</b>	<b>\$ 9.662.954.150</b>	<b>\$ 3.836.524.334</b>
Subasta Inversa Electrónica	\$ 100.593.301	\$ 563.420.266	\$ 1.294.088.275	\$ 1.182.790.255	\$ 880.840.170
Menor Cuantía	-	\$ 149.713.993	\$ 612.473.792	\$ 681.273.233	\$ 303.389.255
Publicación	\$ 21.691.311	\$ 2.022.028.469	\$ 2.660.893.742	\$ 4.696.861.350	\$ 1.084.718.676
Cotización	-	\$ 189.542.471	\$ 472.146.797	\$ 642.657.038	\$ 300.395.362
Lista corta	-	\$ 15.675.700	\$ 77.898.159	\$ 98.314.029	\$ 55.474.327
Contratación directa	-	\$ 16.727.371	\$ 92.438.175	\$ 119.634.574	\$ 60.309.271
Concurso público	-	\$ 33.190.917	\$ 42.895.761	\$ 195.997.252	\$ 72.892.812
Concurso Público por Lista Corta Desierta	-	-	\$ 129.000	\$ 1.918.105	\$ 1.381.203
Licitación	-	\$ 1.034.796.054	\$ 1.644.006.287	\$ 1.965.753.526	\$ 1.045.187.068
Cotización por Terminación Unilateral	-	-	-	\$ 84.060	\$ 17.094.127
Ferías Inclusivas	-	-	-	-	\$ 2.604.205

Fuente y elaboración: SNI

## Conclusiones

- Desde 2006 cuando la inversión pública representaba el 4,3% del PIB, se ha ido incrementando ésta considerablemente hasta alcanzar el 11,2 % en 2011.
- Para el mismo período 2006-2011, el incremento que ha experimentado la inversión pública ha sido del 424,03%.
- Si la inversión pública para los ejecutivos anteriores al actual ha sido como media del 5,4% del PIB desde comienzos de siglo. El Ejecutivo del Presidente Rafael Correa Delgado ha colocado ésta en el 11,7% de media con respecto del PIB.
- Para el período de 2007-2011, la inversión pública ha sido de USD 23.803 millones, y la inversión a través de los Planes Anuales de Inversión de USD 18.124,45 millones.
- En este mismo período los créditos concedidos por el BEDE se han triplicado.
- Mientras que en 2006 el monto del PAI era de USD 1.845.115.578,74, para 2011 se habían presupuestado USD 5.474,9 millones, lo que representa un incremento del 296,72%.
- El Ministerio de Transportes y Obras Públicas incluido dentro del Consejo Sectorial de Producción, Empleo y Competitividad, encargado de la realización de gran parte de las obras públicas que van actuar como motor de la economía está dotado en el presupuesto del PAI de 2012 con USD 110.013.385,7 más de lo devengado en el PAI 2011.
- El Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos y dentro de éste el Ministerio de Electricidad y Energías renovables, es el encargo del cambio de matriz energética en el país. Al igual que con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la cuantía presupuestada en el PAI 2012 es mayor a la devengada en el PAI 2011. Además todas las actuaciones dentro de este PAI y para este Ministerio están financiadas con recursos fiscales.

- La Inversión Pública que fomenta el incremento de la competitividad del sector productivo del país representa dentro PAI de 2012, el 50,9 % con USD 2.444,92 millones.
- Los principales proyectos de inversión pública destinados a modificar la matriz energética del país con: Hidroeléctrica Coda Codo Sinclair, Sopladora, Toachi-Pilatón, Manduriacu y Baba.
- La inversión pública en el Ministerio de Salud en 2006 fue del 1,24 % del PIB, para 2011 esta ha alcanzado el 2,17% del PIB.
- La inversión pública en el Ministerio de Educación fue en 2006 del 2,59 % del PIB, la cual paso al 5,59% en 2011.
- La inversión pública del Ministerio de Salud y de Educación están financiadas en un 97,7% con recursos fiscales de la Administración Central y del PAI, siendo el restante 2,3% aportado por recursos fiscales también, pero del resto de administraciones.
- La inversión pública en proyectos de vivienda también ha sido importante, siendo sus principales proyectos Sociovivienda I y II, Manuela Espejo, Programa Nacional de Infraestructuras Sociales y Viviendasí
- El Bono de Desarrollo Humano, aunque subsidio a triplicado el número de hogares que cubre en 2012 con 1.853.238.
- El 22% del PAI de 2012 está destinado a Desarrollo Social y Talento Humano.

### 5.3. Algunos resultados de la inversión pública mediante PAI

La sumatoria entre las cifras en el ámbito social, a las que habría que añadir el importante monto de recursos destinados a la obra pública, está generando un nuevo Ecuador más equitativo, donde pagan más aquellos que más poseen (como ya se ha demostrado). Si bien, éstos siguen incrementando aún hoy sus riquezas, principalmente por el régimen de acumulación instalado durante décadas de políticas neoliberales, aunque cada vez reciben más por la redistribución estatal aquellos que menos poseen.

Fruto de esta inversión, durante el periodo de gobierno del ejecutivo del Presidente Rafael Correa Delgado, *el promedio de familias que cubren la canasta básica mediante sus ingresos se han ido incrementando considerablemente (gráfico n° 41) hasta alcanzar el 85,3%, cuando a la llegada al gobierno era del 65,9%.* Lo que representa un incremento de casi un 20 %.

**Gráfico n° 42**

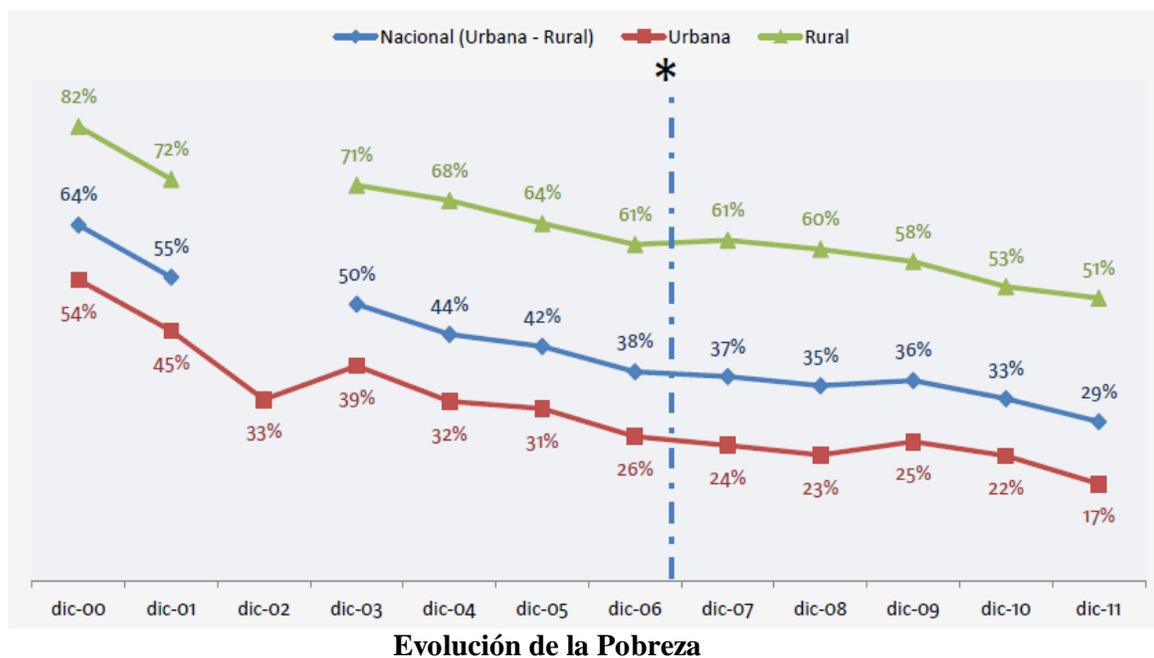
**Cobertura de la canasta básica por el ingreso promedio familiar (%)**



Fuente y Elaboración: Senplades

Sin embargo, al no haberse modificado la estructura de acumulación de manera sustancial, a pesar de todos los esfuerzos realizados, durante el período que va de la Revolución Ciudadana, se puede decir que no se registran cambios contundentes en términos de reducción de la pobreza. Si bien el período es bastante corto, y sí que son unos más que aceptables resultados. Como nos dice Alberto Acosta *la pobreza urbana por ingresos cae del 36,7% en el año 2007 al 28,4% en el 2011, y la pobreza extrema lo hace del 16,5% al 12,9% en el mismo período, es decir en 8,3 puntos porcentuales y 3,6 puntos porcentuales respectivamente; mientras que en el lapso precedente, del 2001 al 2006, esta reducción fue de 20,7 puntos porcentuales en la pobreza y de 18,2 en la extrema pobreza. De la misma manera, en el período 2001-2006 se reduce en 19 puntos la pobreza urbana y 11 puntos la pobreza rural; mientras que en el período 2007-2011 lo hace en 6,6 puntos la pobreza urbana y en 10,1 puntos la pobreza rural.*

**Gráfica n° 43**



Fuente y Elaboración: INEC

Aún así, y a la luz de los datos mostrados, si se puede afirmar que el gobierno de la Revolución Ciudadana prima **la inversión social**. Ya que si comparamos esta con el PIB, pasó de **4,74% en el año 2006 al 9,85% en el 2011** (se incrementó un 207,8 %).

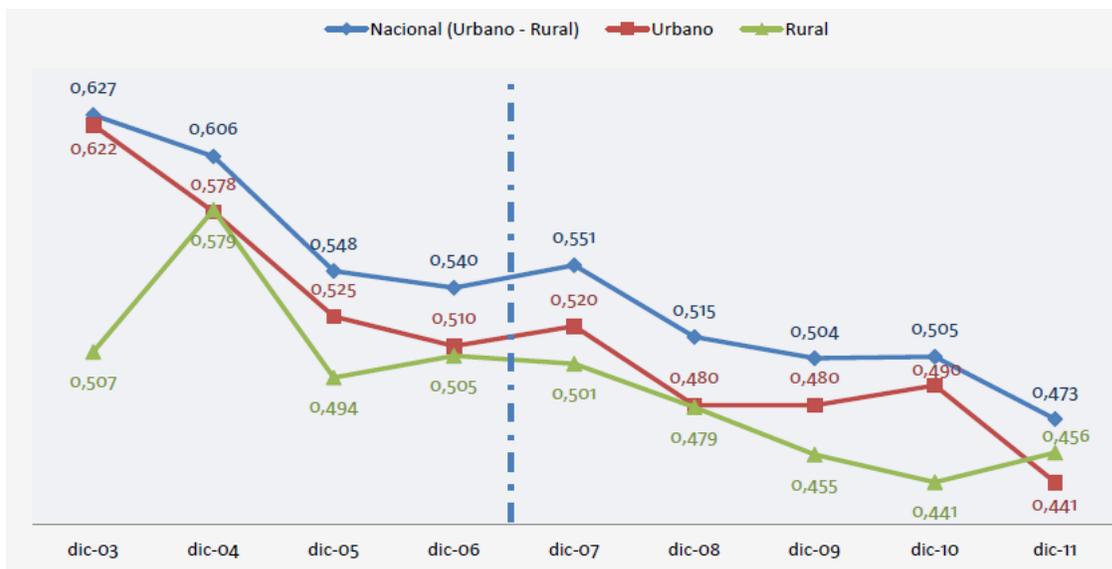
En un análisis de los resultados que muestra el Sistema Nacional de Información sobre el efecto de la ejecución del Plan del Buen Vivir se puede observar como en cumplimiento del objetivo n° 1 (Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad), la clasificación sobre 10 de la satisfacción con la vida, desde la llegada al gobierno del ejecutivo del Presidente Rafael Correa, se ha incrementado en más de 1,2 puntos, de modo que a la llegada al gobierno este índice era de 6,05 (enero 2007) y a diciembre de 2011 ya era de 7,23.

En cuanto al cumplimiento del objetivo n° 3 (Mejorar la calidad de vida de la población), al intentar garantizar vivienda y hábitat dignos. El ejecutivo prácticamente ya ha conseguido el objetivo de disminuir al 35% el número de hogares con viviendas

en características inadecuadas, las cuales a la llegada al gobierno eran del 45,27 % y a 2011 son del 37,95%. E incluso el objetivo de reducir en tan solo cinco años a un 33% el número de hogares con hacinamiento está cumplido ya que se ha pasado del 18,9 % a la llegada al gobierno, al 11,39% de diciembre de 2011. Si bien queda un poco más lejana la consecución del objetivo propuesto del 80 % de viviendas con acceso a saneamiento en 2013, ya que se ha pasado del 59,71 % en 2006, al 65,71 % a diciembre de 2011.

La tabla nº 44 nos muestra la igualdad existente en Ecuador según el índice de Gini, donde 0 es la máxima igualdad y 1 la máxima desigualdad. En la que se puede observar como mediante las anteriores políticas y planes de desarrollo e inversión ejecutados por el gobierno de la Revolución Ciudadana, la situación ha evolucionado hacia la eliminación de las desigualdades.

**Tabla nº 44**



Fuente y Elaboración: INEC

## Conclusiones

- El promedio de familias que cubren la canasta básica mediante sus ingresos se ha ido incrementando considerablemente hasta alcanzar el 85,3% durante el período de la Revolución Ciudadana.
- La pobreza Urbana y Rural se ha reducido en más de 8 puntos en cinco años.
- La inversión social pasó del 4,74% del PIB en 2006, al 9,85% del PIB en 2011.
- El objetivo n° 1 del Plan del Buen Vivir, "Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad", a la llegada al gobierno se situaba en el 6,03 y ahora en 2011 está en el 7,23.
- Se han reducido del 45,27% al 37,95% las viviendas con características inadecuadas.
- La desigualdad se ha reducido como muestra el indicador de Gini, desde el 0,540 de diciembre de 2006, al 0,473 en diciembre de 2011.

## Conclusiones finales

A modo de conclusiones finales se puede afirmar que los medios de producción de activos están altamente concentrados en Ecuador, si bien ésta situación se está tratando de subvertir, y algunos resultados positivos se están consiguiendo desde la llegada al gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado en 2007.

Prueba de esta alta concentración la tenemos en el indicador Gini de concentración de tierra, que marca un resultado en el año 2000 de 0,80. El cual a lo largo de periodo de la revolución ciudadana ha sufrido pequeños altibajos que ha rondado citada cifra, si bien el gobierno está trabajando para reducirlo hasta el 0,61 en 2013.

Como muestra de esta concentración de tierra decir que, en el extremo superior el 2,32% de las UPAs poseen el 42,57% de la tierra. Y que en extremo inferior el 73,93% de la UPAs poseen el 11,56% de la tierra, poseyendo el 43,42% de la UPAs (inferiores a 2 ha) tan solo el 2,03% de la tierra. Provincialmente la mayor concentración se produce en Loja, Pichincha y Esmeraldas.

Pero no solo la tierra está altamente concentrada, pues el capital empresarial y comercial también lo está. Aunque al igual que ha ocurrido con la tierra el Gobierno también ha actuado aquí para ir cambiando tal situación en pro de la redistribución. Así por ejemplo desde la llegada al gobierno del actual ejecutivo, el capital nacional se ha incrementado un 52% mientras que el extranjero tan solo lo ha hecho en un 14,75%. Para ello el número de compañías se ha incrementado desde 2007 hasta 2010 un 17,57%. Pasando el capital de las mismas del un 52,39% nacional en 2006 a un 59,69%, y por consecuencia, reduciéndose el extranjero desde el 47,31% de 2006, al 40,31 % en 2010.

Si bien se ha suavizado la concentración, este capital sigue estando concentrado principalmente en la provincias de Guayas (47%) y Pichincha (33,4%). Además de estar muy concentrado entre las 50 más grandes empresas del país.

El capital financiero no es diferente a los dos anteriores y se presenta tan altamente concentrado como estos. Siendo aquí los cuatro grandes bancos privados, los que llegan a controlar el 53,96% de la cartera de créditos y el 58,51% de la cartera de depósitos en 2006, situación que prácticamente se mantiene hasta hoy. Este sector además está a Junio de 2012 obteniendo los mayores beneficios de la historia. Habiendo incrementado

los créditos para el período 2006-2011 un 218,11%, y los depósitos un 224,75% (un 50% más que para el período 2003-2006).

Si bien el sector de las Cooperativas de Ahorro y Crédito viene a representar a penas un 10% del negocio bancario, los resultados que arrojan muestran las mismas tendencias en cuanto a los beneficios, aumentos de créditos y aumento de depósitos. Siendo aquí la concentración bastante menor.

En la actualidad Ecuador posee los mayores ingresos de los últimos años. Sus datos macroeconómicos así lo muestran. Como consecuencia de este incremento de los ingresos, los PGE se ha ido incrementando paulatinamente. En este incremento de los PGE la renta petrolera juega un papel vital, donde presenta una participación directa ingresos que se sitúa en torno al 25%, si bien recibe además otros ingresos no directos y si derivados del petróleo que se incluyen en los PGE tanto para la partida de Tradicionales como para la cuenta de CFDD. Igualmente para el año 2012 está prevista una aportación a los PGE de USD 4.011 millones, lo que supone un 27,2%.

Según los datos analizados y a pesar del enorme esfuerzo que está realizando el gobierno del Presidente Rafael Correa por cambiar la matriz energética y productiva, aún hoy existe una elevada dependencia de la Renta Petrolera en la economía del país, y en los PGE.

Desde la óptica tributaria, decir que la presión fiscal se ha duplicado entre el período 1999-2008. En consecuencia la recaudación del Estado ha crecido considerablemente. Aunque es de bastante importancia la recaudación para el sostenimiento del estado en cuanto a la cantidad, también lo es en cuanto a la calidad, es decir, ¿quién paga los impuestos? A lo que se puede responder que, entre 2005 y Junio de 2012, especialmente a lo largo del período de la Revolución Ciudadana la diferencia entre impuestos indirectos e impuestos directos se ha reducido en más de 20 punto. De forma que se han incrementado los directos y ha decrecido la recaudación por impuestos indirectos en aras de la progresividad recaudatoria. Se ha pasado de 2005 con una presión fiscal del 10,6% del PIB y con unos impuestos indirectos que representaban el 65,7% del total recaudado y unos impuestos directos del 32,8%. A una nueva situación en 2011 con una presión fiscal del 13% del PIB, con una recaudación del 58% por impuestos indirectos y del 41 % por impuestos directos (el resto 1% se debe a otros impuestos, sanciones, etc).

Según el SRI, para 2012 se prevé que la presión fiscal alcance el 14,35 del PIB, así como que los impuestos indirectos supongan un 51% del total de la recaudación y los directos el 49%. A Junio de 2012 la recaudación es del 52,4 % por impuestos indirectos y del 46,6 % por impuestos directos.

En cuanto a la inversión pública que se está ejecutando por parte de Estado, decir que esta se ha incrementado desde 2006, cuando era del 4,3% del PIB, hasta el 11,2 % del PIB en 2011. El incremento que ha experimentado la inversión pública ha sido del 424,03%.

Para el período de 2007-2011, la inversión pública ha sido de USD 23.803 millones, y la inversión a través de los Planes Anuales de Inversión de USD 18.124,45 millones. En este mismo período los créditos concedidos por el BEDE se han triplicado.

Mientras que en 2006 el monto del PAI era de USD 1.845.115.578,74, para 2011 se habían presupuestado USD 5.474,9 millones, lo que representa un incremento del 296,72%.

La Inversión Pública que fomenta el incremento de la competitividad del sector productivo del país representa dentro PAI de 2012, el 50,9 % con USD 2.444,92 millones. Así mismo, el 22% del PAI de 2012 está destinado a Desarrollo Social y Talento Humano.

Los principales proyectos de inversión pública destinados a modificar la matriz energética del país con: Hidroeléctrica Coda Codo Sinclair, Sopladora, Toachi-Pilatón, Manduriacu y Baba.

La inversión pública en el Ministerio de Salud en 2006 fue del 1,24 % del PIB, para 2011 esta ha alcanzado el 2,17% del PIB. Para el Ministerio de Educación en 2006 fue del 2,59 % del PIB, incrementándose al 5,59% en 2011.

Bono de Desarrollo Humano, aunque subsidio a triplicado el número de hogares que cubre en 2012 con 1.853.238. Como consecuencia de la inversión de desarrollo social que pasó del 4,74% del PIB en 2006, al 9,85% del PIB en 2011. El promedio de familias que cubren la canasta básica mediante sus ingresos se ha ido incrementando considerablemente hasta alcanzar el 85,3% durante el período de la Revolución Ciudadana. La pobreza Urbana y Rural se ha reducido en más de 8 puntos en cinco

años. El objetivo n° 1 del Plan del Buen Vivir, a la llegada al gobierno se situaba en el 6,03 y ahora en 2011 está en el 7,23 sobre 10. Igualmente se han reducido del 45,27% al 37,95% las viviendas con características inadecuadas. Y las desigualdades se han reducido como nos muestra el indicador de Gini, desde el 0,540 de diciembre de 2006, al 0,473 en diciembre de 2011

## Referencias bibliográficas

### Genérico:

\* Serrano, A (2012). ¡A (re)distribuir! Ecuador para todos. Senplades: Quito

\* Castro, Miguel Ángel (2007). La distribución de la riqueza en el Ecuador. En Observatorio de la Economía Latinoamericana, No. 75.  
[www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2007/mac.htm](http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2007/mac.htm).

\* CEPAL, Informes macroeconómicos de América Latina y el Caribe, Junio de 2012

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/46985/P46985.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/prensa/top-bottom.xsl>

\* CEPAL. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2011

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/45607/P45607.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/prensa/top-bottom.xsl>

\* SENPLADES, publicaciones varias: Informe 05 años de revolución Ciudadana, proforma de PAI 2010, 2011, 2012.

\* Plan Nacional para el Buen Vivir, Senplades.

\* Sistema Nacional de Información. (PAI, ejecución de proyectos, datos macroeconómicos)

\* Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Estadísticas Económicas, ESPAC, Estadísticas Sociales, Ecuador en Datos.

\* Estadísticas del Banco Central de Ecuador.

### **Tenencia de la tierra.**

\* III Censo Agropecuario de 2000.

\* Monitoreo de Políticas de redistribución de tierra estatal y derecho a la alimentación de poseionarios. Informe 2010. CEDOCUT y FIAN.

\* Encuestas de Superficie y Producción Agropecuaria Continuada. INEC.

\* Estadísticas del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

### **Capital Industrial y Comercial.**

\* Anuarios globales: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011. De la Superintendencia de Compañías.

\* Anuario Ranking de Compañías para los periodos anteriores. Superintendencia de Compañías.

\* Código de Producción.

\* Estadísticas Ministerio de Finanzas.

### **Sector Financiero.**

\* Boletín financiero comparativo 2002-2012 Banca Privada. Superintendencia de bancos y seguros.

\* Boletín financiero comparativo 2002-2012 Sector Cooperativo de Ahorro y Crédito. Superintendencia de bancos y seguros.

\* Reporte Gerencial año 2006. Superintendencia de bancos y seguros.

\* Estadísticas del Ministerio de Finanzas.

\* Estadísticas del Ministerio Coordinador de la Política Económica.

### **Renta Petrolera.**

\* Estadísticas e informes de la Secretaría de Hidrocarburos de Ecuador.

\* Estadísticas del Banco Central de Ecuador sobre Hidrocarburos y Exportaciones,

### **Ingresos Tributarios.**

\* Estadísticas de recaudación del Servicio de Rentas Internas para 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, e histórico.

\* Estadísticas del Ministerio de Finanzas.

\* Estadísticas del MCPE, Informes de coyuntura macroeconómica.

### **Inversión Pública**

\* Estadísticas del MCPE, Informes de Coyuntura macroeconómica.

\* Estadísticas del Ministerio de Finanzas. Planes Anuales de Inversión desde 2006 a 2012

\* Presupuestos y Estadísticas del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

\* Presupuestos y Estadísticas del Banco del Estado

\* Presupuestos y Estadísticas del Banco Nacional de Fomento.

\* Presupuestos de la Corporación Financiera Nacional.

\* Rotafolio del Instituto Nacional de Preinversiones.

ANEXO I

ACTIVIDAD ECONOMICA	TOTAL				ACCIONISTAS NACIONALES				ACCIONISTAS EXTRANJEROS						
	No. Clas	No. Accionistas	Capital Aportado	%	No. Clas	No. Accionistas	Capital Aportado	%	No. Clas	No. Accionistas	Capital Aportado	%			
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA Y SILVICULTURA	2.320	7.868	161.717.514	1.819	78,41%	7.004	89,02%	90.258.004	55,81%	501	21,59%	864	10,98%	71.459.510	44,19%
PESCA.	729	1.771	65.427.857	586	80,38%	1.559	88,03%	24.114.584	36,88%	143	19,62%	212	11,97%	41.313.273	63,14%
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS.	441	1.225	49.326.193	256	58,05%	945	77,14%	9.652.607	19,57%	185	41,95%	280	22,86%	39.673.586	80,43%
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS.	4.116	31.388	1.822.350.986	3.173	77,09%	29.386	93,62%	813.611.420	44,65%	943	22,91%	2.002	6,38%	1.008.739.566	55,35%
SUMINISTROS DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA.	138	3.646	1.286.004.450	107	77,54%	3.564	97,75%	1.219.503.470	94,83%	31	22,46%	82	2,25%	66.500.979	5,17%
CONSTRUCCION.	2.149	8.142	132.163.136	1.919	89,30%	7.775	95,49%	94.306.607	71,36%	230	10,70%	367	4,51%	37.856.530	28,64%
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES, MOTOCICLETAS, EFECTOS PERSONALES Y ENSERES DOMESTICOS.	11.568	40.237	1.285.787.509	9.400	81,26%	36.481	90,67%	613.429.320	47,71%	2.168	18,74%	3.756	9,33%	672.358.189	52,29%
HOTELES Y RESTAURANTES	621	3.910	114.110.400	448	72,14%	3.512	89,82%	79.634.455	69,79%	173	27,86%	398	10,18%	34.475.945	30,21%
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES.	4.391	45.184	472.611.015	3.774	85,95%	44.252	97,94%	233.549.225	49,42%	617	14,05%	932	2,06%	239.061.790	50,58%
INTERMEDIACION FINANCIERA.	324	2.328	920.134.866	227	70,06%	2.101	90,25%	131.518.427	14,29%	97	29,94%	227	9,75%	788.616.439	85,71%
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER.	13.819	35.980	380.554.409	11.604	83,97%	32.685	90,84%	177.659.597	46,68%	2.215	16,03%	3.295	9,16%	202.894.812	53,32%
ADMINISTRACION PUBLICA Y DEFENSA; PLANES DE SEGURIDAD SOCIAL DE AFILIACION OBLIGATORIA.	22	158	828.478	17	77,27%	150	94,94%	386.517	46,65%	5	22,73%	8	5,08%	441.961	53,35%
ENSEÑANZA.	336	1.288	10.943.664	280	83,33%	1.189	92,31%	6.114.503	55,87%	56	16,67%	99	7,69%	4.823.162	44,13%
ACTIVIDADES DE SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD.	532	8.314	60.136.236	464	87,22%	8.175	98,33%	50.775.635	84,43%	68	12,78%	139	1,67%	9.360.601	15,57%
OTRAS ACTIVIDADES COMUNITARIAS SOCIALES Y PERSONALES DE TIPO SERVICIOS.	561	2.050	46.450.423	432	77,01%	1.777	86,68%	43.138.142	92,87%	129	22,99%	273	13,32%	3.312.280	7,13%
HOGARES PRIVADOS CON SERVICIO DOMESTICO.	4	9	4.800	2	50,00%	6	66,67%	2.856	59,50%	2	50,00%	3	33,33%	1.944	40,50%
<b>TOTAL CIUD REV. 3</b>	<b>42.071</b>	<b>193.498</b>	<b>6.808.551.938</b>	<b>34.508</b>	<b>82,02%</b>	<b>180.561</b>	<b>93,31%</b>	<b>3.587.655.371</b>	<b>52,59%</b>	<b>7.563</b>	<b>17,98%</b>	<b>12.937</b>	<b>6,69%</b>	<b>3.220.896.567</b>	<b>47,31%</b>

## IV. INVERSIÓN PÚBLICA

### 1. Introducción

#### 1.1. Marco legal

Según el mandato de la Constitución Ecuatoriana la inversión pública se dirigirá a cumplir los objetivos del régimen de desarrollo que esta consagra, y se enmarcará en los planes de desarrollo nacional y locales, y en los correspondientes planes de inversión. En el ámbito de la inversión extranjera directa, la constitución señala que ésta estará sujeta a un estricto respeto del marco jurídico y de las regulaciones nacionales y a la aplicación de derechos. Esta inversión será complementaria a la inversión nacional y se la orientara según las necesidades y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los diversos planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados.

*Art. 280. (Constitución).-El plan nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetaran las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y la ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.*

*Art. 339. (Constitución).- El Estado promoverá las inversiones nacionales y extranjeras, y establecerá regulaciones específicas de acuerdo a sus tipos, otorgando prioridad a la inversión nacional. Las inversiones se orientarán con criterios de diversificación productiva, innovación Tecnológica, y generación de equilibrios regionales y sectoriales.*

*Art. 293.- (Constitución).- La formulación y la ejecución del presupuesto general del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del PND, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía.*

## 1.2.Descripción de los datos, fuentes primarias y secundarias

Las bases que se van a utilizar para la elaboración de este estudio son las generadas por el Banco Central del Ecuador (BCE), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el Servicio de Rentas Internas (SRI), el Ministerio de Finanzas (MF) y de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). A través de la base de datos generadas en cada entidad y así mismo en base a la información obtenida de los informes de la Subsecretaria de Inversión Pública y la Subsecretaria de Seguimiento y Evaluación, ambas pertenecientes a Senplades.

La información macroeconómica recopilada por el BCE como el Producto Interno Bruto, al igual que la información de inversión pública de SENPLADES y del INEC comprenden los periodos de 2007 a 2012.

## 2. Inversión Pública 2000-2007

Se observa que hay un incremento significativo de la inversión pública al pasar de 674 millones de dólares en el año 2000, año en el que se implementa la dolarización, a 2.415 millones de dólares en el año 2001, prácticamente se multiplica por cuatro; para en el siguiente año disminuir en el 43%, desde donde tiende a estabilizarse alrededor de 1466 millones de dólares hasta el año 2005. En el año 2006 aumenta en el 8%, en tanto que para el año 2007, la ejecución se incrementa en el 26.7%<sup>22</sup>, con relación al año anterior (Grafico, 1).

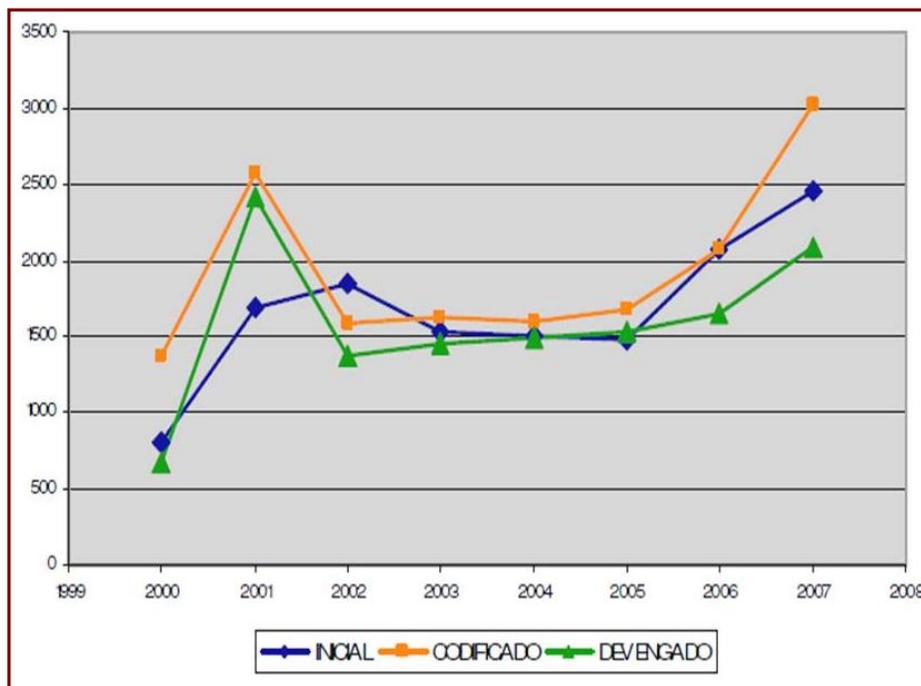
---

<sup>22</sup> La información proporcionada por el MEF a junio del 2008 corresponde al 99.9% de ejecución en el caso de Gobierno Central y al 58% en el caso de las entidades descentralizadas.

**Gráfico 1**

**Evolución de la Inversión Pública 2000-2007**

*(Millones de dólares del 2004)*



Fuente: MEF, del año 2000 al 2006 Liquidaciones Presupuestarias; año 2007 se considera la información disponible de la ejecución, que es hasta octubre. Elaboración: SENPLADES.

Se puede observar que la reprogramación para el año 2007, comparando el valor inicial con el codificado, ha sido significativa, lo cual se podría atribuir a diversas declaratorias de emergencias que se hicieron por las necesidades de inversión.

Se observa también que las diferencias entre codificado, inicial y devengado no son significativas, salvo en los años 2000, 2001 y 2006. Prácticamente el devengado ha estado entre lo que se programó inicialmente y lo reprogramado. Para el año 2007 el reprogramado es 23% mayor al inicial, mientras que el ejecutado constituye el 69% de los reprogramado, es decir que no se ejecutó un 31% de los recursos.

## Cuadro 1

### Relación porcentual entre la Inversión Pública y el PIB

(Millones de dólares)

Años	PIB	Inversión	%
2000	15,933.67	391.94	2.46%
2001	21,249.58	1,934.45	9.10%
2002	24,899.48	1,242.94	4.99%
2003	28,635.91	1,411.04	4.93%
2004	32,635.71	1,497.59	4.59%
2005sd	36,488.92	1,565.26	4.29%
2006p	40,892.08	1,739.36	4.25%
2007prev	44,489.91	2,255.29	5.07%

Fuente: Banco Central Ecuador, Ministerio de Finanzas (ejecuciones presupuestarias) sd= semidefinitiva, p= preliminar, prev=prevista, del PIB. La cifra del 2007 de inversión corresponde al 99.9% de ejecución presupuestaria. Elaboración: SENPLADES.

Como se observa en el Cuadro 1, la inversión pública contemplada en el Presupuesto General del Estado aumentó en el período 2000-2007. Al analizar la *relación respecto al PIB* se aprecia que para el período, en promedio tuvo una importancia relativa de 5%, en el año donde realmente superó el 8% fue el año 2001, en tanto en el año 2000 fue muy baja y, a partir del 2002 tiende a estabilizarse alrededor del 5%.

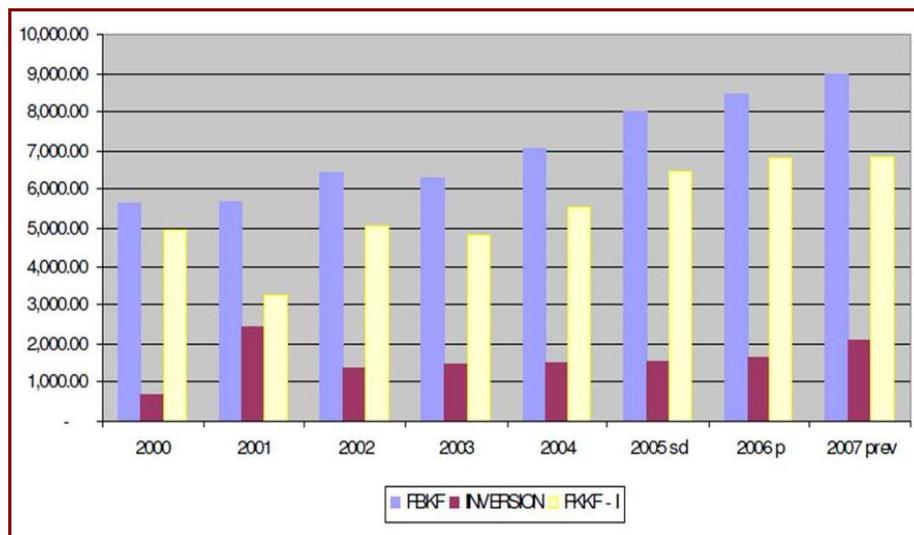
Sobre la Formación Bruta de Capital Fijo (FBK), en general, para el período 2000-2007 ha tenido una tendencia creciente, excepto en el año 2003 donde cae en el 2.37%; en los años 2004 y 2005 tiene una variación positiva, en promedio, del 12.9%, mientras que en los años 2006 y 2007 la variación sigue siendo positiva pero menor, en promedio es del 5.9%. La inversión privada (FBKF ó I) cae drásticamente (34%) en el año 2001, donde por efectos de la dolarización se sinceraron los precios, para volver a disminuir levemente (4.4%) en el año 2003, para entre los años 2004 y 2005 recuperarse con una variación positiva anual del 15.7%, en promedio, mientras que en el año 2007 vuelve a caer teniendo un incremento de apenas el 0.75%, es decir de menos del 1%; lo contrario

sucede con la inversión pública que para el año 2001, prácticamente se duplica, y en el año 2007 se incrementa en el 27% con relación al año 2006. La participación de la inversión pública en el total de la inversión se mantiene alrededor del 20%, excepto para el año 2001, donde la participación, prácticamente, se duplica (42.5%) (Gráfico 2).

**Gráfico 2**

**Evolución de la Inversión Pública y de la FBKF**

*(Millones de dólares del 2004)*



Fuente: Ministerio de Finanzas, Liquidaciones Presupuestarias; Banco Central de Ecuador, Cuentas Nacionales. Elaboración: SENPLADES.

La inversión per cápita (Cuadro 2) fue en promedio de \$116 para el periodo 2001-2007; en año 2002 cae significativamente para luego recuperarse lentamente; en el año 2007 presenta una variación positiva del 30%. Este indicador refleja las fluctuaciones en la masa de los recursos disponibles para ejecutar inversiones estatales considerando la cantidad de personas que pueden ser beneficiarias de las mismas.

## Cuadro 2

### Inversión per cápita

*(Millones de dólares y millones de habitantes)*

Años	Inversión	Población	Inversión per cápita
2000	391.94	12.30	31.9
2001	1,934.45	12.48	155.0
2002	1,242.94	12.66	98.2
2003	1,411.04	12.84	109.9
2004	1,497.59	13.03	115.0
2005	1,565.26	13.22	118.4
2006	1,739.36	13.41	129.7
2007	2,255.29	13.61	165.7

Fuente: Ministerio de Finanzas, del año 2000 al 2006 Liquidaciones Presupuestarias.

Elaboración: SENPLADES.

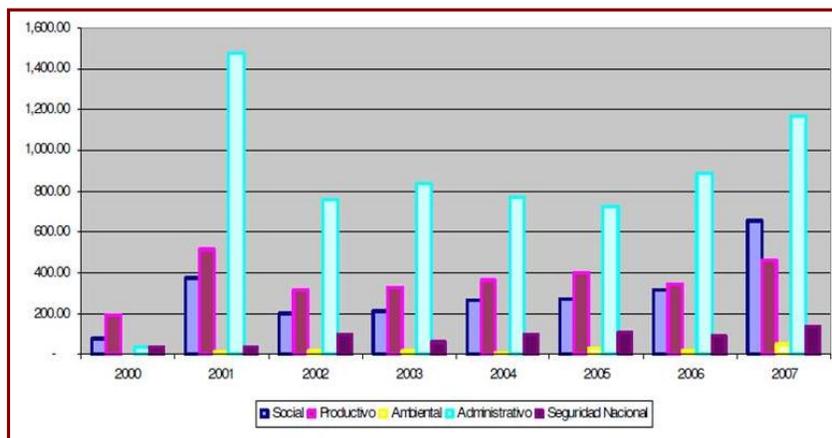
#### 2.1. Ejecución presupuestaria por sector económico

En el sector social a partir del año 2001 al año 2006 en promedio se ha invertido 266 millones de dólares, observándose que en el año 2002 disminuye significativamente (47%), mientras que en el año 2004 aumenta en el 24%. La inversión social del año 2001 al año 2007 se mantuvo en promedio en 253 millones de dólares; en el año 2007, considerando los ejecutados por el 99.9% de instituciones del gobierno central y el 58% de las entidades descentralizadas hasta diciembre, la inversión social se incrementa en el 108% (dólares del 2004), mientras que en términos corrientes significó un incremento del 152%, con relación al año 2006.

### Gráfico 3

#### Evolución de Inversión Pública por Sectores Económicos, 2000 - 2007

(Millones de dólares del 2004)



Fuente: Ministerio de Finanzas, Liquidaciones Presupuestarias del año 2000 al 2006 y Reporte de Proyectos de Inversión, 2007. Elaboración: SENPLADES.

En el caso del Gobierno Central, el sector Administrativo es el que ha mostrado la mayor ejecución de recursos de inversión pública, pues la relación entre devengado y codificado corresponde al 92%, ello debido a los altos niveles de ejecución de los sectores Legislativo y Tesoro Nacional (la participación de este sector en el presupuesto total es del 45%). Le sigue el sector Social que logró ejecutar el 71% de los recursos codificados, siendo Bienestar Social el que mostró el mejor desempeño. Después del sector Social se ubica el sector Productivo, logró una ejecución del 46%, siguiéndole muy de cerca los sectores Ambiente (42%) y Seguridad Nacional (42%) (Gráfico 14).

### 3. Inversión Pública Periodo 2008

El presupuesto inicial, se incrementó en un 6% (USD 590 millones) en el año 2008 respecto al del año 2007. El presupuesto codificado, aumentó al mes de diciembre del 2008 en un 53.6% (USD 6,011.6 millones) frente a su similar del año 2007. Este incremento se debe fundamentalmente a la incorporación de los recursos petroleros en el PGC, por la ley aprobada en abril del 2008. El presupuesto devengado, fue superior en USD 4,134.9 millones (41.3%) a la ejecución del año 2007 (Gráfico 4).

## Gráfico 4

### Presupuesto consolidado del Gobierno Central. Inicial, codificado y devengado 2007 y 2008

(Millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas. (2007, 2008). Nota: El Presupuesto Devengado total del Gobierno Central incluye información de ejecución presupuestaria de la Subsecretaría de Presupuestos obtenida a través del sistema de reportes e-Sigef.

### 3.1. Ejecución presupuestaria por sector económico

El gasto por sectores, en el transcurso del 2008, presentó una tendencia favorable en los sectores Administrativo, Productivo, Defensa y, especialmente, en el Sector Social. En efecto, en el período enero-diciembre 2008, el Sector Social ejecutó USD 1,195.8 millones (44.4%) más que en el período correspondiente del año 2007 (Cuadro 3).

### Cuadro 3

#### Evolución de la ejecución presupuestaria, por sectores Enero-diciembre 2007-2008

(Millones de dólares y porcentajes)

SECTOR	2007		2008		Diferencia (millones USD)	% crec.
	Monto (millones de USD)	% part.	Monto (millones de USD)	% part.		
Productivo	658.1	12.3%	1,045.2	13.7%	387.1	58.8%
Administrativo	476.7	8.9%	511.8	6.7%	35.1	7.4%
Defensa	1,504.3	28.2%	2,159.1	28.4%	654.8	43.5%
Social	2,695.7	50.5%	3,891.5	51.2%	1,195.8	44.4%
<b>TOTAL</b>	<b>5,334.8</b>	<b>100.0%</b>	<b>7,607.6</b>	<b>100.0%</b>	<b>2,272.8</b>	<b>42.6%</b>

Fuente: Ministerio de Finanzas. (2007, 2008). Notas: Excluye el sectorial Gobierno Central

En el Sector Productivo, Sector Administrativo, Sector Defensa y Sector Social, se observa también una importancia relativa mayor del Sector Social, ya que para este último su participación en el presupuesto ejecutado pasó del 50.5%, en el período 2007, al 51.2% en el mismo período del 2008, manteniendo una tendencia positiva.

#### 4. Inversión Pública Período 2009

El Gobierno ecuatoriano ratificó durante el año 2009 el compromiso de transferir oportunamente los recursos financieros para cumplir con las metas establecidas, tanto en el Plan Nacional del Buen Vivir como en la Agenda Social. Ambos documentos recogen políticas y acciones que buscan mejorar las condiciones socio económicas de la población ecuatoriana, en particular de la niñez y la adolescencia. En este contexto, la inversión social constituye una herramienta fundamental de política económica para influir en las condiciones de bienestar de la población y en el desarrollo social.

La realidad presupuestaria de 2009 es particular debido a que el presupuesto inicial corresponde al presupuesto codificado de agosto 2008. Esta situación obedece a que la Constitución determina, en su Art. 295, que hasta que se apruebe el presupuesto del año en que se posesiona la Presidenta o Presidente de la República, regirá el presupuesto del año anterior, estableciendo también que la Función Ejecutiva presentará a la Asamblea

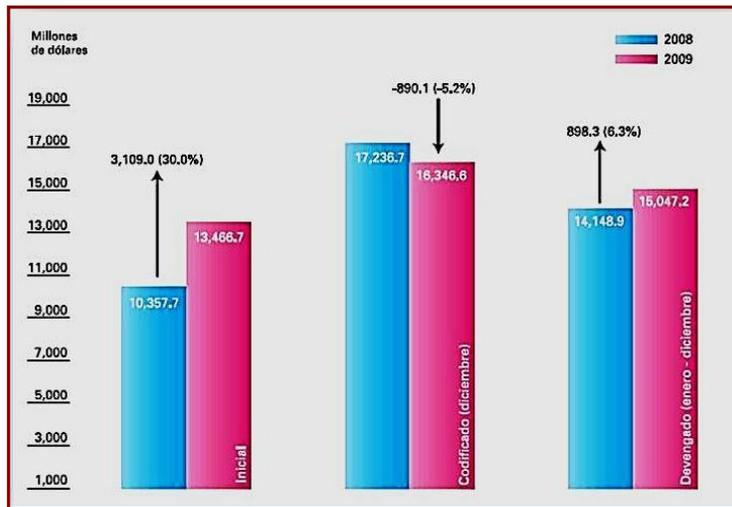
Nacional la pro forma presupuestaria anual durante los primeros 90 días de su gestión y, en los años siguientes, sesenta días antes del inicio del año fiscal correspondiente.

### Gráfico 5

#### Presupuesto consolidado del Gobierno Central (inicial, codificado y devengado)

Enero ó Diciembre 2008-2009

(Millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2008, 2009). Nota: El Presupuesto Devengado total del Gobierno Central incluye información de ejecución presupuestaria obtenida a través del sistema de reportes e-Sigef.

El presupuesto inicial, se incrementó en un 30% (USD 3,109 millones) en 2009 respecto al de 2008. Esto se debe en parte a que, como se indicó anteriormente, el presupuesto inicial 2009 corresponde al presupuesto codificado a agosto de 2008. El presupuesto codificado, disminuyó al mes de diciembre de 2009 en un 5.2% (USD 890.1 millones) frente a su similar del año 2008. Para el año 2009 en particular, se incluyeron, en el mes de diciembre, los montos aprobados por la Asamblea Nacional, de la pro forma presupuestaria. El presupuesto devengado, fue superior en USD 898.3 millones (6.3%) a la ejecución del mismo periodo en 2008, mostrando una tendencia positiva en la gestión presupuestaria frente a la asignación de recursos.

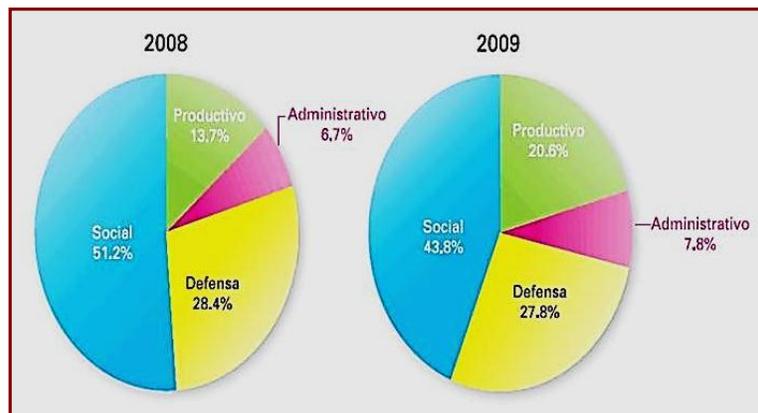
#### 4.1. Ejecución presupuestaria por sector económico

La ejecución presupuestaria (devengado) por sectores demuestra un crecimiento, destacándose en primer lugar el Sector Productivo que creció en un 84.8% en el año 2009 frente a su ejecución en el año 2008; a este le sigue el Sector Administrativo que creció en 42.6%. Se observa que el Sector Productivo muestra el mayor crecimiento en la ejecución de recursos durante los meses de enero y diciembre de 2009 frente a lo ejecutado en el mismo período de 2008 (+84.8%) y, adicionalmente, incrementa su nivel de participación en la ejecución total al pasar del 13.7% al 20.6% (Gráfico 6).

**Gráfico 6**

#### **Composición (%) de la ejecución presupuestaria por sectores**

**Enero - diciembre 2008-2009**



*Fuente: Ministerio de Finanzas (2008,2009).*

El Sector Administrativo aumentó su participación en la ejecución de un 6.7% a un 7.8% y en el monto ejecutado registró un incremento del 42.6%. El Sector Defensa, a pesar que su monto ejecutado de recursos se incrementó para el período enero-diciembre 2009 en 20.8%, redujo su peso en un punto porcentual respecto al de 2008 en la ejecución total. Por su parte, el Sector Social, ejecutó USD 216.5 millones más durante enero-diciembre 2009 que lo ejecutado un año atrás, aunque disminuyó su participación relativa de un 51.2% a un 43.8%.

## 5. Inversión Pública Periodo 2010

Con la aprobación de la nueva Constitución del Ecuador en 2008, se modificó la estructura presupuestaria. En efecto, desapareció el Presupuesto del Gobierno Central (PGC) y se mantuvo como única figura al Presupuesto General del Estado (PGE). El Gráfico 7 muestra el Presupuesto General del Estado (PGE) en tres instancias diferentes: inicial, codificado y devengado del 2009 y 2010.

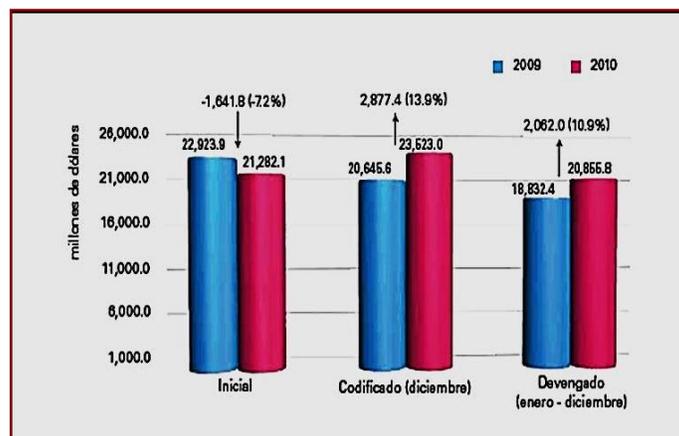
El presupuesto inicial disminuyó en un 7.2% (USD 1,641.8 millones) en 2010 respecto al de 2009. El presupuesto codificado, aumentó al mes de diciembre de 2010 en un 13.9% (USD 2,877.4 millones) frente a su similar del año 2009. La ejecución mejoró, ya que el presupuesto devengado, durante enero-diciembre 2010, fue superior en USD 2,062.0 millones (10.9%), a la ejecución del mismo periodo en 2009, mostrando una tendencia positiva en la gestión presupuestaria frente a la asignación de recursos. En este sentido, hasta diciembre de 2010 se ha ejecutado el 88.8% de la asignación presupuestaria.

**Gráfico 7**

**Presupuesto General del Estado consolidado (inicial, codificado y devengado),**

**Enero ó diciembre, 2009/2010**

*(Millones de dólares y porcentajes)*



*Fuente: Ministerio de Finanzas (2009, 2010). Nota: El devengado total del PGE incluye información de ejecución presupuestaria obtenida a través del sistema de reportes e-Sigef.*

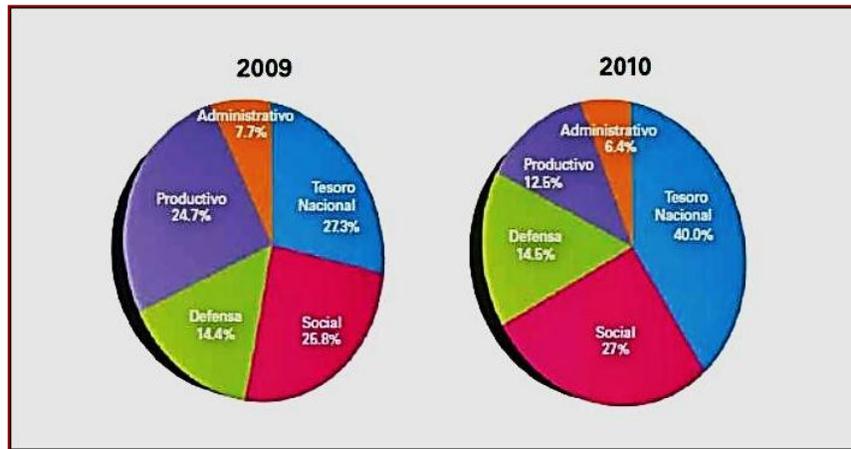
### 5.1. Ejecución presupuestaria por sector económico

La ejecución presupuestaria (devengado) por sectores demuestra un crecimiento, destacándose en primer lugar el Tesoro Nacional, que creció en un 63% durante enero-diciembre de 2010, frente a su ejecución en el mismo periodo de 2009; le sigue el Sector Social, que creció en 14.0%.

Agrupando a los 21 sectoriales en cinco categorías de análisis (Tesoro Nacional, Sector Productivo, Sector Administrativo, Sector Defensa y Sector Social), se observa que el Tesoro Nacional, muestra el mayor crecimiento en la ejecución de recursos durante enero diciembre de 2010, frente a lo ejecutado en el mismo periodo de 2009 (+63%), debido a que en 2010 se incluyeron dentro de dicho Sector a los recursos destinados al financiamiento de la importación de derivados, CFDD, que anteriormente estaban incluidos en el presupuesto de PETROECUADOR, por lo que incrementa su nivel de participación en la ejecución total al pasar del 27.3% al 40.1% (Gráfico 8).

**Gráfico 8**

**Composición (%) de la ejecución presupuestaria por sectores,  
Enero ó diciembre, 2009/2010**



Fuente: Ministerio de Finanzas (2009, 2010).

El Sector Productivo disminuyó tanto su ejecución (43.9%), como su participación (de 24.7% a 12.5%), en el periodo enero ó diciembre de los años 2009 y 2010, respectivamente. Por su parte, el Sector Administrativo redujo su importancia relativa en la ejecución al pasar de 7.7% a 6.4%, presentando un descenso de -7.7% en el monto

ejecutado. El Sector Defensa mantuvo su participación de 14.4%, y el monto ejecutado se incrementó en 11.0% (USD 297.7 millones). Adicionalmente, en el periodo analizado, el Sector Social ejecutó USD 678.8 millones más que lo ejecutado el año anterior, lo que representa un crecimiento de 14.0% (Cuadro 4). De igual forma su participación se incrementó ligeramente de 25.8% a 26.5%.

#### Cuadro 4

##### Evolución de la ejecución presupuestaria por sectores, enero - diciembre, 2009/2010 (Millones de dólares y porcentajes)

SECTOR	2009		2010		Diferencia (millones USD)	% crec.
	Monto (millones de USD)	% part.	Monto (millones de USD)	% part.		
Tesoro Nacional	5,145.1	27.3%	8,388.3	40.1%	3,243.2	63.0%
Productivo	4,660.0	24.7%	2,613.7	12.5%	-2,046.3	-43.9%
Administrativo	1,446.8	7.7%	1,335.4	6.4%	-111.4	-7.7%
Defensa	2,716.5	14.4%	3,014.2	14.4%	297.7	11.0%
Social	4,864.0	25.8%	5,542.8	26.5%	678.8	14.0%
<b>TOTAL</b>	<b>18,832.4</b>	<b>100.0%</b>	<b>20,894.4</b>	<b>100.0%</b>	<b>2,062.0</b>	<b>10.9%</b>

Fuente: Ministerio de Finanzas (2009, 2010). Notas: Dentro del Tesoro Nacional se encuentra la ejecución de la CFDD.

## 6. Inversión Pública Periodo 2011

La inversión pública en el 2011 crece en relación al año anterior:

- El Plan Anual de Inversión (inicial) es US\$ 593,49 millones mayor en 2011. Lo que implica un crecimiento del 14%.
- La inversión total inicial del Presupuesto general del Estado es US\$ 353,4 millones superior en el 2011. Lo que implica un crecimiento del 5 %.

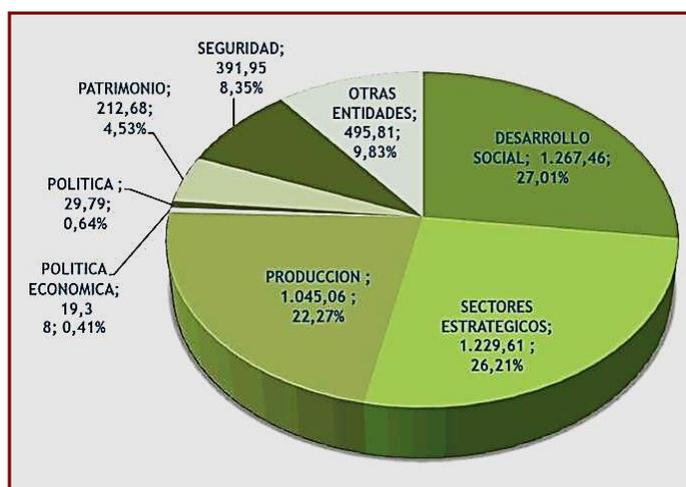
La inversión pública en 2011 se prioriza en las necesidades para el cambio estructural de mediano y largo plazo (Condiciones previas para el buen vivir y competitividad sistémica):

- Sectores Estratégicos (Más y mejor energía, y otros proyectos estratégicos).
- Desarrollo Social (Capacidades humanas y protección social).
- Sector Productivo (Vialidad e infraestructura productiva).

La inversión pública en 2011 se prioriza en las necesidades para el cambio estructural de mediano y largo plazo (Condiciones previas para el buen vivir y competitividad sistémica):

- Sectores Estratégicos (Más y mejor energía, y otros proyectos estratégicos).
- Desarrollo Social (Capacidades humanas y protección social).
- Sector Productivo (Vialidad e infraestructura productiva)

**Gráfico 9**  
**Distribución del Plan Anual de Inversión 2011**  
*(Porcentajes)*



Fuente: Proforma Plan Anual de Inversión. Elaboración: SENPLADES.

En la proforma del PGE la inversión pública total crece en el año 2011, de US\$ 6.996 millones a US\$ 7.349 millones, es decir US\$ 353,4 millones adicionales.

El Plan Anual de Inversiones (inicial) crece el año 2011, de US\$ 4.098 millones a US\$ 4.692 millones, es decir US\$ 593,49 millones adicionales. La prioridad de la inversión pública 2011 está enfocada en los cambios estructurales de mediano plazo necesarios

para alcanzar el buen vivir, esto es las capacidades humanas, la infraestructura productiva y la competitividad sistémica.

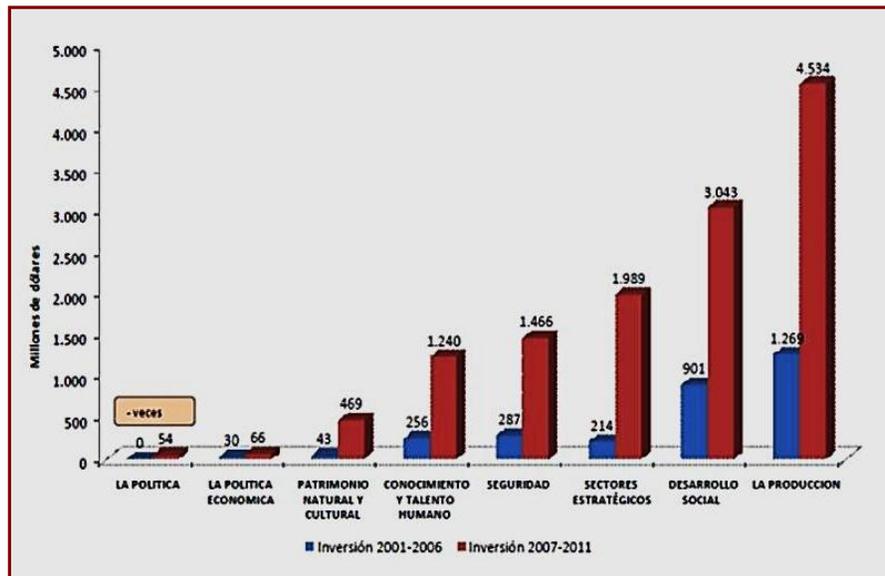
### 6.1.Desempeño de la Inversión Pública de Gobierno Central

La Inversión Pública del Gobierno Central del primer semestre 2011 es significativamente más alta respecto a la inversión de los Gobiernos anteriores; por ejemplo, es 8,7 veces mayor a la período 2000-2002 y 4,6 veces mayor a la del período 2003-2004.

**Gráfico 10**

#### Evolución de la Inversión Pública

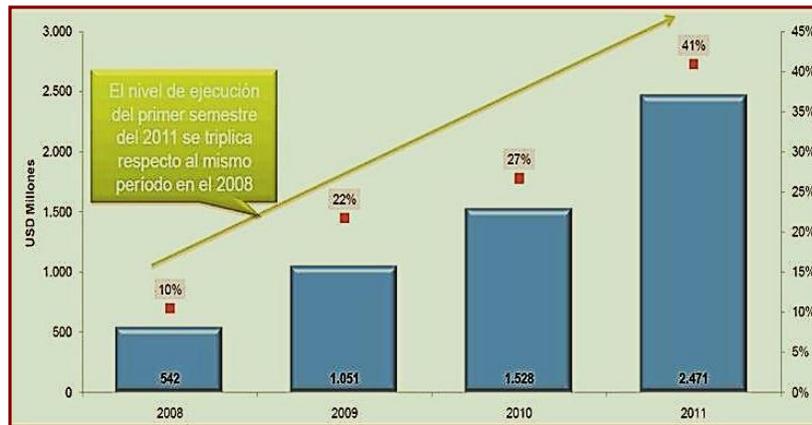
*(Millones de dólares)*



Fuente: Ministerio de Finanzas, al 26 de julio del 2011. Nota: Los valores consideran la inversión y los gastos en capital (bienes de larga duración), el espacio para el devengamiento de anticipos entregados en ejercicios anteriores; excluye transferencias dadas por ley.

**Gráfico 11**

**Ejecución de la Inversión Pública. Gobiernos Centrales,  
Descentralizados y autónomos**



Fuente: Ministerio de Finanzas. Elaboración: SENPLADES. Incluye Tesoro Nacional, Anticipos de años anteriores y Sin Proyecto.

La programación de la inversión pública busca optimizar el desempeño de la misma. En lo que va del 2011 se evidencia una eficiente ejecución de las instituciones públicas, gracias al nuevo Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

## 7. Inversión Pública Periodo 2012

El panorama para el año 2012 presenta una lógica similar en cuanto a la orientación de políticas que incentiven el crecimiento económico. Efectivamente, en el año 2012 la inversión pública que fomenta el incremento de la competitividad del sector productivo del país se espera que alcance los USD 2.444,9 millones que representa un 50,9% del Plan Anual de Inversiones del 2012, mientras que en el año 2011, este monto de inversión alcanzó los USD 2.139,6 millones lo que representa un aumento del 14,3% respecto al 2011.

Entre los proyectos más importantes se encuentran: Los proyectos hidroeléctricos Coca Codo Sinclair con USD 383 millones, Sopladora (USD 182 millones) y Toachi-Pilatón (USD 30 millones); y las obras viales de construcción del anillo vial de Quevedo (USD 50 millones), ampliación a 6 carriles de la Panamericana entre Latacunga y Ambato (USD 26 millones), rehabilitación de la vía San Lorenzo-Pedernales (USD 25 millones) y la construcción del acceso al nuevo aeropuerto de Quito (USD 20 millones).

En los sectores de salud, educación y seguridad social, la inversión en el año 2011 alcanzó los USD 1.176,3 millones, mientras que en el 2012 se espera que alcance los USD 946,8 millones. Como se puede evidenciar existe una reducción de 25,3% (USD 320 millones menos), que se origina en que algunos programas de los Ministerios de Inclusión Económica y Social, Salud Pública, Educación y Vivienda y Desarrollo Urbano han acertado su monto de inversión.

#### 7.1. Gastos de capital e inversiones

En el PGE del 2012 los gastos de capital alcanzan los USD 7.940,1 millones, lo que refleja un incremento del 8% (USD 590 millones más) en relación a la programación del 2011. Del total de los gastos de capital, el 69% se destinaron a la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) y el 31% restante par las asignaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y otros.

En conjunto, el 60% del total de los gastos de capital es asignado específicamente al Plan Anual de Inversiones (PAI). Los gastos de capital e inversión representan el 39,4% del total de gasto en el PGE. Estos gastos, al ser no permanentes, se deben financiar con ingresos no permanentes (ingresos petroleros). Es por eso que el gasto en inversión que realiza el Estado tiene una alta dependencia de la producción petrolera ecuatoriana y de la variación de los precios de este a nivel internacional

Cabe resaltar que los recursos asignados para el PAI en el 2012, USD 4.799 millones, presentan una reducción del 12,4% (USD 676,2 millones menos) en relación al monto

codificado del PAI del 2011. Esta reducción tiene su origen en que se han priorizado para el 2012 la conclusión de proyectos que se debieron ejecutar desde el año 2007.

## Cuadro 5

### Plan Anual de Inversiones del 2012

(Millones de dólares)

Consejo Sectorial	Presupuesto	Presupuesto	Variación	
	2011	2012	Absoluta	Relativa
Producción, empleo y competitividad	1.432,6	1.317,7	- 114,9	-8,0%
Sectores Estratégicos	1.253,6	1.127,2	- 126,4	-10,1%
Desarrollo Social	1.176,3	666,4	- 509,9	-43,3%
Otras	269,5	627,5	358,0	132,8%
Seguridad	449,9	514,9	65,0	14,4%
Talento Humano y el Conocimiento	570,8	292,3	- 278,5	-48,8%
Patrimonio	281,5	215,7	- 65,8	-23,4%
Política y GADs	24,8	20,7	- 4,1	-16,5%
Política Económica	15,9	16,3	0,4	2,5%
<b>Total gastos</b>	<b>5.474,9</b>	<b>4.798,7</b>	<b>- 676,2</b>	<b>-12,4%</b>

Fuente: Ministerio de Finanzas.

De esta forma, el PAI a través de los diferentes proyectos de inversión, continúa apoyando a la política de dinamización del aparato productivo implementada por el ejecutivo a través del Consejo de la Producción, Empleo y Competitividad al asignarle un valor de USD 1.317,7 millones que se destinan a proyectos y programas que buscan incrementar la competitividad sistémica, impulsados por las instituciones coordinadas por el Ministerio Coordinador.

De igual manera, dentro de los rubros de inversión por parte de este consejo se encuentran los programas Emprendecuador, Innovaecuador, Creecuador, que forman parte de las estrategias productivas que lleva adelante el Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), para la formación de un ecosistema productivo.

## Cuadro 6

### Ejecución de los Programas Emblemáticos del MCPEC

(Millones de dólares)

Programa Emblemático	Codificado Anual 2011 en USD	Devengado Anual 2011 en USD	% de Ejecución	% de Participación
CREECUADOR	216.048	163.889	75,9%	1,7%
CREECUADOR (TI)	6.701.000	6.701.000	100,0%	71,2%
EMPRENDEECUADOR	2.892.359	1.450.613	50,2%	15,4%
INNOVAECUADOR	1.136.659	1.094.065	96,3%	11,6%
<b>TOTAL</b>	<b>10.946.065,92</b>	<b>9.409.567,50</b>	<b>86,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Ministerio de Finanzas.

Por otro lado, de los USD 9,4 millones ejecutados a través de estos programas, el 82,7% tiene financiamiento directo a través de recursos fiscales, el 10,8% corresponde a recursos fiscales generados por las instituciones y el 6,5% a recursos provenientes de asistencia técnica y donaciones.

El Consejo Sectorial de Sectores Estratégicos es el segundo más importante en cuanto a participación en el PAI del 2012, con una asignación de USD 1.127,2 millones. El Ministerio de Electricidad y Energía Renovable tiene una asignación de USD 994 millones que representa un 88,2% del total asignado para este consejo. Los principales proyectos de inversión contribuyen al cambio en la matriz energética (Hidroeléctricas Coca Codo Sinclair, Sopladora, Toachi-Pilatón, Manduriacu y Baba).

Durante el 2011 se devengó el 97,5% del presupuesto codificado de este Consejo Sectorial (USD 509 millones de los 522 millones programados) para cinco proyectos distribuidos en tres hidroeléctricas, una termoeléctrica y una estación de gas natural para la generación de energía eléctrica. Estos recursos fueron financiados en su totalidad por recursos fiscales.

En tercer lugar se encuentra el Consejo Sectorial de Desarrollo Social que alcanza los USD 666,4 millones que serán invertidos en los sectores de educación, salud y vivienda, además de atender a grupos vulnerables de la sociedad ecuatoriana. Se debe resaltar que el rubro de inversión asignado a este consejo se reduce en un 43,3% (USD 509 millones menos) en relación a la programación del año 2011, esto se debe a que algunos

proyectos de pasan a formar parte del gasto corriente, ya que son rubros que serán asignados permanentemente. Adicionalmente, el Ministerio de Educación pasa a formar parte del Consejo Sectorial de Talento Humano y Conocimiento, este proceso influye en la reducción del monto de inversión en USD 280 millones del Consejo Sectorial de Desarrollo Social. Durante el 2012, las dos principales instituciones de este consejo, por su nivel de inversión serán el Ministerio de Salud (USD 333 millones) y el Ministerio de Inclusión Social (USD 192 millones).

### Referencias bibliográficas

- Ministerio de Coordinación de la Política Económica. Ejecución de la Inversión Pública del Consejo Sectorial de la Política Económica. Enero-marzo 2012.
- SENPLADES. Proforma plan anual de inversión 2012.
- Ministerio de Coordinación de la Política Económica. Indicadores Macroeconómicos. Enero 2012.
- Ministerio de Coordinación de la Política Económica. Indicadores Macroeconómicos. Febrero 2012.
- Ministerio de Coordinación de la Política Económica. Indicadores Macroeconómicos. Marzo 2012.

## **V. REFLEXIONES DE INVERSIÓN PÚBLICA, POBREZA Y EMPLEO.**

### 1. ¿Cómo afecta la inversión pública a la pobreza?: reflexiones teóricas y evidencia internacional

El efecto de la inversión pública en la pobreza se puede establecer mediante dos canales de transmisión: (1) mediante el crecimiento económico producto del nuevo gasto que incrementa el ingreso nacional (efecto ingreso) y (2) a través de cambios en la distribución de la riqueza.

El trabajo de Barro (1991) es uno de los primeros intentos por medir el impacto de la inversión pública en el crecimiento económico. Barro (1991) no encuentra evidencia estadísticamente significativa entre inversión y el crecimiento para el período 1960-1985. Otros trabajos tampoco encuentran una relación sólida entre estas dos variables. (Levine y Renelt (1992) y Devarajan et al. (1996). Por el contrario, Easterly y Rebelo (1993) extendieron el análisis de Barro, incluyendo la inversión en diferentes sectores y distinguiendo la inversión de las empresas públicas de aquella realizada por el gobierno central. A diferencia de Barro (1991), Easterly y Rebelo (1993) encuentran que el gasto del gobierno central tiene un efecto positivo y significativo sobre el crecimiento económico. También se pueden citar los trabajos de Aschauer (2000) y Milbourne et. al (2003) en los cuales se demuestra cómo el gasto público es complementario a la inversión privada y por ende muestra una relación directa con el crecimiento.

Dentro del gasto público la literatura ha puesto especial interés en el gasto en infraestructura cómo un determinante importante del crecimiento económico. Desde hace mucho tiempo se reconoce que una adecuada oferta de infraestructura es un elemento esencial para la productividad y el crecimiento económico (Banco Mundial, 2005). Aschauer (1989) es tal vez el primer trabajo en esta línea. Encuentra que la inversión pública genera dos efectos opuestos: (i) compite con la inversión privada lo cual repercute negativamente en los niveles de inversión total de la economía y (ii) también encuentra que la inversión pública en infraestructura genera que la inversión privada sea más rentable y por ende produce efectos positivos sobre la inversión del sector privado. Este trabajo encuentra que el segundo efecto domina al primero por lo

cual concluye que el efecto neto de la inversión pública beneficia al crecimiento económico. Estos resultados son interesantes tomando en cuenta que el estudio fue hecho para economías desarrolladas, en donde la utilización de los factores de producción de la economía suelen estar a sus niveles máximos. Cuando la economía está a su máxima capacidad, la hipótesis de sustitución entre inversión pública y privada es más verosímil, dado que es posible que exista algún grado de sustitución entre ambas inversiones, es decir, el incremento de una de ellas (en este caso del gobierno) reduce las posibles opciones de inversión del sector privado. Esto supuesto no ocurre en las economías en desarrollo, donde existe una creciente necesidad por incrementar la productividad de la economía y la plena utilización de los factores productivos, es decir, la economía no funciona a su plena capacidad. En estos casos la inversión pública es complementaria a la privada por lo cual el incremento de la una beneficia a la otra y viceversa. Siguiendo este argumento, Dessus y Herrera (1996) refinan la estimación de Aschauer (1989) y analizan el comportamiento de 28 países en desarrollo para el período 1981-1991; en primera instancia confirman los hallazgos de Aschauer (1989) y adicionalmente encuentran que la elasticidad del producto a la inversión pública es mayor que a la inversión privada para estos países, comprobando la hipótesis de complementariedad.

En la misma línea Canning y Bennathan (2000) analizan el efecto marginal de un tipo específico de infraestructura: la capacidad de generación eléctrica y la cobertura de vías pavimentadas. Realizan un análisis entre países para el período 1960- 2000; en términos generales encuentran efectos positivos de este tipo de inversión. En un estudio más reciente Calderón y Servén (2004) analiza el efecto de la cantidad y calidad de la infraestructura. Los autores concluyen que la cantidad de inversión tiene un efecto importante y estadísticamente significativo en el PIB, más no la calidad de la infraestructura.

Es interesante comprender cuál es el efecto del gasto público sobre el crecimiento económico en forma global. No obstante, el Producto Interno Bruto presenta serias limitaciones como indicador de bienestar de un país. En primer lugar es una medida contable del nivel de producción adicional de un país, no dice nada respecto de quien se ha beneficiado mayoritariamente de este crecimiento. Puede llegar a ser tan perverso que el crecimiento es anhelado sin importar si una sola persona disfruta de este beneficio porque lo que importa es que la producción se incremente. Según este

indicador la sociedad estará mejor aun cuando solo un individuo está mejor. Tampoco toma en cuenta el pasivo ambiental que la actividad económica genera. Descarta los efectos sobre el medio ambiente y las externalidades sobre comunidades específicas o grupos sociales.

Es este sentido existe la posibilidad de que ante una estructura económica y de poder altamente concentrada en pocos grupos, la existencia de un crecimiento económico persistente por décadas no conduzca a una situación en la cual el conjunto de sociedad esté mejor. La existencia de monopolios u oligopolios altamente ineficientes en generar valor agregado en la economía puede estar produciendo que la base productiva de la economía se estrangule, es decir, cada vez sean menos los productores de diferentes bienes y servicios y por el contrario se consoliden pocas empresas dominantes que controlen la economía, favoreciendo la exclusión, la desigualdad y la pobreza.

Esto fue abordado hace más de cincuenta años por el pensamiento heterodoxo, que señalaba que la supresión de la pobreza extrema depende de la combinación de las estrategias de crecimiento y redistribución que se encaran (Kaleki, 1956). Después de las nefastas políticas del dogmatismo el debate respecto el papel de la distribución del ingreso en la erradicación de la pobreza, ha cobrado nuevamente intensidad en el debate público. En este sentido Bourguignon (2004) señala que "...establecer una estrategia de desarrollo para reducir la pobreza está en las interacciones entre la distribución y el crecimiento económico, y no en la relación entre la pobreza y el crecimiento por un lado y la pobreza y la inequidad por el otro, que son esencialmente matemáticas".

La contrastación empírica entre crecimiento económico y erradicación de la pobreza no muestra que el postulado teórico se haya cumplido en la práctica. En el pasado reciente se ha evidenciado cómo países que han experimentado altas tasas de crecimiento no lograron reducir la pobreza. En este sentido es crucial entender cómo la estructura de inequidad de una economía se relaciona con políticas de erradicación de pobreza y políticas de crecimiento, teniendo en cuenta que tanto la pobreza y la desigualdad son cuestiones interrelacionadas que se originan en las estructuras de dominio la sociedad, lo cual demanda al Estado mayor tiempo y recursos para poder modificar estas estructuras.

Dadas las evidentes limitaciones del crecimiento económico como objetivo social, resulta más fructífero saber cuál es el efecto de la inversión pública sobre el bienestar real de las personas, en este caso concreto, sobre las condiciones de pobreza. Usando

información entre países, Gomanee et al. (2003) y Mosley et al. (2004) estiman el efecto del gasto público sobre el índice Headcount. El trabajo encuentra que mayor gasto público en educación, agricultura y en vivienda y saneamiento tiene un efecto significativo sobre los niveles de pobreza.

Otros estudios han analizado la relación de estas variables para el caso particular de diferentes países. Por ejemplo Fan et. Al (1999) analiza el efecto del gasto público en la pobreza rural de India. Encuentra que el gasto realizado en investigación y desarrollo agropecuario, riego, infraestructura rural (como carreteras y electricidad) han contribuido en la reducción de la pobreza rural. Fan et. Al (2000) hace el vínculo entre gasto público y pobreza para China. Como muestran los autores, el gasto en educación presenta el efecto más fuerte en la reducción de la pobreza y en el crecimiento de la producción de China. Después del gasto en educación, la inversión en telecomunicaciones muestra el segundo mayor impacto en términos de reducción de pobreza. Finalmente, el gasto en investigación agropecuaria presenta el tercer mayor impacto sobre la pobreza y el segundo sobre el crecimiento económico.

Al igual que para China e India, dos trabajos encuentran la relación entre gasto público y pobreza para dos países del África: Uganda y Tanzania. Para el caso de Tanzania, Fan et al (2005) usa las encuestas de hogares para responder a la misma pregunta que en el caso de los estudios anteriores. En este último caso la falta de datos en los países del África obligó a utilizar una metodología en dos etapas: primero hicieron el vínculo entre las medidas de bienestar del hogar y el acceso a infraestructura y tecnológica, controlando por otras características del hogar. En una segunda etapa vincularon el acceso a este tipo de infraestructura, tecnología y capital humano con el gasto público pasado. De esta forma construyen la relación entre gasto público y pobreza. A diferencia de los países asiáticos, la pobreza en Tanzania no ha respondido satisfactoriamente al gasto público. Las estructuras institucionales y la forma como se ejecuta dicho gasto pueden estar afectando severamente la efectividad de las políticas.

Para el caso de Uganda, Fan et al. (2004) estima el efecto de diferentes gastos públicos en la pobreza rural. Usando datos distritales para los años 1992, 1995 y 1999, encuentra que los gastos en investigación agropecuaria tienen efectos significativos sobre la reducción de la pobreza. El gasto en salud no muestra una relación clara con la reducción de la pobreza. A su vez el gasto en infraestructura tiene un efecto grande y

significativo sobre la pobreza en las zonas más pobres del país, no ocurre lo mismo en zonas donde la pobreza no es tan severa.

A su vez Fan et al. (2004b) analiza cómo los diferentes tipos de gasto público afecta a la pobreza rural en el caso de Tailandia. A pesar que Tailandia está catalogado como un país de ingreso medio, los resultados muestran que el gasto público en investigación y desarrollo agropecuario, riego, educación e infraestructura (carreteras y electricidad), todavía tienen efectos positivos sobre la reducción de la pobreza. El gasto en electrificación presenta el impacto más fuerte en reducción de pobreza, seguido de desarrollo e investigación agropecuaria y después el gasto en carreteras. También se evidencian efectos geográficos distintos, donde demuestran que el gasto tiene mayor efecto en el noreste del país.

## 2. Relaciones micro entre la inversión y el NBI.

### 2.1.La información

Para poder establecer relaciones de causalidad, o al menos sacar conclusiones decisivas sobre la relación entre el NBI y la inversión, es importante contar con información al mayor nivel de desagregación posible. El universo de análisis óptimo sería el individuo, no obstante al no tener información de inversión a ese nivel se optó por realizarlo a nivel cantonal. Es decir, nuestro universo de análisis es el cantón. Esto tiene limitaciones reales porque en la práctica se asume que todos los individuos de ese cantón tienen iguales características y reciben las mismas cantidades de inversión pública. Hay que tener en cuenta esta importante limitación de la información para poder entender los resultados que se presentan a continuación.

En general la información que se presenta está a nivel provincial y cantonal. Dado que el dato de NBI en las encuestas de empleo no es representativo a nivel cantonal se decidió emplear las estimaciones obtenidas por los censos de 1990, 2001 y 2010.

### 2.2. NBI Provincial y cantonal

En general Ecuador presenta graves disparidades territoriales producto de la concentración de la riqueza, de las oportunidades y del poder político, especialmente en

los dos polos de desarrollo: Quito y Guayaquil. Esto se ha evidenciado históricamente en los niveles de pobreza entre provincias. En el año de 1990 las provincias del oriente eran las más pobres del país. Era tan dramática la situación que casi toda la población era considerada como pobre: la tasa de pobreza en la región amazónica era de 93%. Después de 20 años la situación ha mejorado, no obstante continúan siendo las provincias más pobres. Otro caso es la provincia de Esmeraldas, donde en el año de 1990 estaba entre las más pobres después de las provincias del oriente. Después de 20 años donde ha existido un auge turístico importante y grandes volúmenes de inversión privada en la construcción, se mantiene como la cuarta provincia más pobre del país al año 2010. A su vez, es paradójico observar cómo la provincia de Los Ríos, que ha sido una de las provincias que ha generado grandes cantidades de riqueza con el banano, es también una de las más pobres. En el año 2010 el 79% de la población en Los Ríos se encontraba en condición de pobreza.

**Tabla 3. NBI por provincia: 1990,2001, 2010****(En porcentajes de la población)**

Provincia	NBI		
	1990	2001	2010
Sucumbíos	98	94	87
Orellana	99	94	85
Los Ríos	94	88	79
Napo	92	87	79
Esmeraldas	91	84	78
Manabí	89	84	77
Bolívar	88	84	76
Morona Santiago	90	84	76
Cotopaxi	89	83	75
Zamora Chinchipe	93	85	74
Pastaza	83	79	70
Cañar	89	80	67
Chimborazo	81	74	67
Loja	85	76	62
El Oro	81	72	61
Guayas	79	73	59
Carchi	81	70	57
Tungurahua	78	70	57
Imbabura	76	67	54
Galápagos	93	66	52
Azuay	72	61	48
Pichincha	63	51	33

Fuente: INEC, censo.

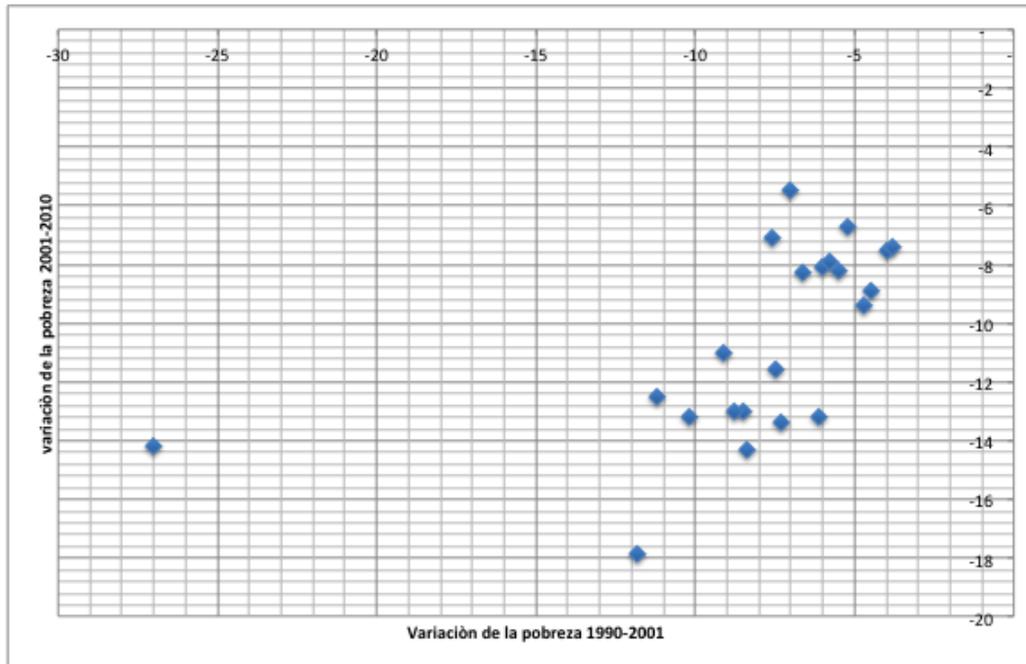
Elaborado por autor

En el otro extremo se encuentra Pichincha, la cual en 1990 fue la provincia con menos NBI; al año 2010 continua siendo la menos pobre con el 33% de pobreza. Para tener una mejor medida de la evolución de la pobreza por NBI en las diferentes provincias se construyó un diagrama de dispersión. Esta información se presenta en el grafico 5. El eje horizontal señala la variación de la pobreza en cada una de las provincias entre el período 1990-2001 y en el eje vertical está la variación de la pobreza entre 2001-2010 para cada una de las provincias.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> La variación en el eje vertical corresponde al NBI (2010) menos el NBI (2001). Y el Eje horizontal es el NBI (2001) menos NBI (1990).

### Grafico 5. Variación de la pobreza en los diferentes períodos de tiempo: por provincia

(Variación de la tasa de pobreza)



Fuente: INEC, Censos 1990, 2001 y 2010

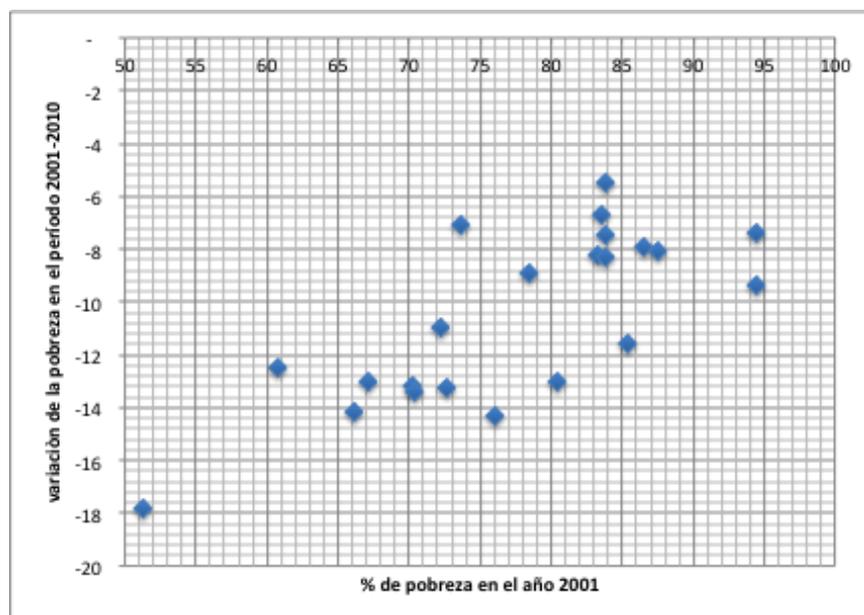
Elaborado por autor

Lo primero que hay que puntualizar del gráfico es que las unidades en los ejes se encuentran en términos negativos, tanto el eje horizontal como el vertical. Esto muestra que la pobreza en cada provincia se ha reducido los últimos 20 años, tanto en el periodo 1990-2001 como en el lapso 2001-2010. El gráfico 5 evidencia una correlación directa entre los dos períodos de tiempo. Resulta interesante observar la alta correlación que existe entre las variaciones de la tasa de pobreza. A excepción del punto ubicado en la zona inferior izquierda del gráfico (Galápagos), el resto de puntos muestran relación directamente proporcional de ambas variables. Aquellas provincias que redujeron más la tasa de pobreza en el período 1990-2001 también redujeron en mayor medida la pobreza en el período 2001-2010.

Este hecho muestra cómo la pobreza es un fenómeno complejo y estructural, el cual se reproduce y resulta muy difícil superar. Los datos muestran que aquellas provincias que en los años 90s lograron reducir más las tasas de NBI también tuvieron un desempeño mejor durante los años 2001 al 2010. A su vez las provincias que peor se desempeñaron en la década de los 90 continuaron con ese más desempeño en la década siguiente. En términos estrictos se evidencia una correlación entre ambas variaciones en las tasas de pobreza.

De la misma forma que se ha relacionado las variaciones de las tasas de pobreza, también es interesante saber cómo afecta la situación inicial de pobreza de una provincia en la futura reducción de misma. Es decir, desde un punto de vista estático, si una provincia hoy es más pobre que otra, ¿cómo influye esta situación en la velocidad con la cual esta provincia reduce sus tasas de pobreza? Para analizar esta situación se construyó el gráfico 6.

**Gráfico 6. ¿Cómo afecta la situación de pobreza inicial en la reducción de la pobreza? Período 2001-2010**



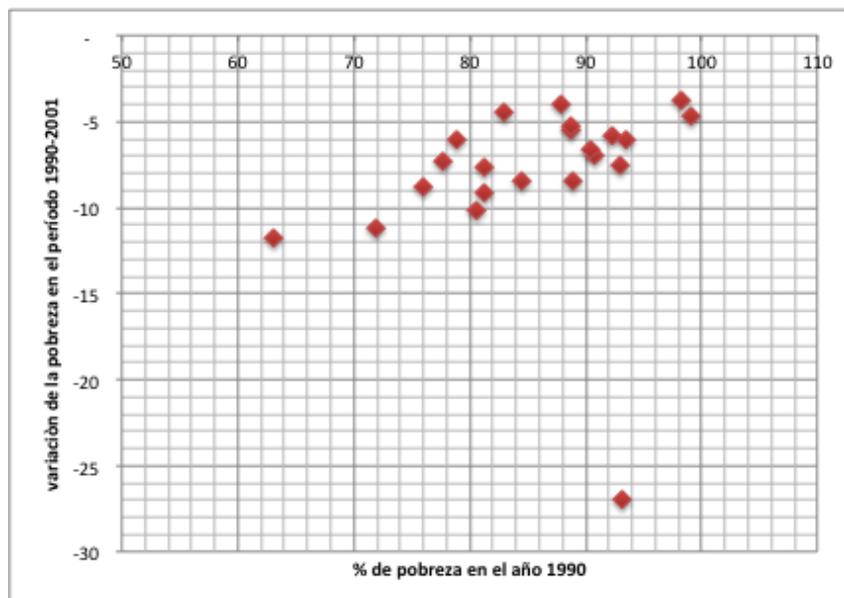
Fuente: Censos 2001 y 2010

Elaborado por autor

En el eje horizontal tenemos el porcentaje de pobreza que tenía cada provincia en el año 2001 mientras que en el eje vertical se muestra la variación de la pobreza entre 2001 y 2010. Se rescata del gráfico el nivel de convergencia que han tenido las diferentes provincias en el tiempo tomando en cuenta su punto de partida inicial (en este caso el año 2001). Como muestra el gráfico 6, se observa un cierto nivel de correlación entre las dos variables: Entre menor era el nivel de pobreza en el año 2001, mayor fue la reducción en la pobreza en esa provincia. Por ejemplo, Pichincha fue la provincia que menor nivel de pobreza registró en el año 2001, con un porcentaje de 50%. A su vez fue la que más logró reducir el porcentaje de pobres (menos 18 puntos porcentuales) entre el año 2001 y el 2010. Así encontramos una relación inversa entre el nivel de pobreza inicial y la tasa de reducción de pobreza.

Este mismo ejercicio se probó para el período previo (1990-2001): La relación entre el nivel de pobreza inicial en el año 1990 comparado con la reducción en la pobreza entre el año 1990 y 2001. El gráfico 7 muestra esta relación, y se corrobora la misma correspondencia que se vio en el gráfico 6.

**Gráfico 7. ¿Cómo afecta la situación de pobreza inicial en la reducción de la pobreza? Por provincia. Período 1990-2001**



Fuente: Censos 1990, 2001

Elaborado por autor

Al igual que antes, vemos una relación inversa entre el nivel de pobreza en el año 1990 y la velocidad con que esta pobreza se redujo en los años 1990-2001. A diferencia con el gráfico 5, en este caso se observa un valor ubicado en la parte inferior derecha que no está dentro de la tendencia del resto de provincias. Este dato son las islas Galápagos, el cual debe ser tratado como un dato a parte por las características geográficas de las islas.

Se han identificado dos relaciones interesantes de la pobreza: (1) por un lado existe correlación positiva entre la variación de la pobreza entre 1990 y 2001 y la variación entre 2001 y 2010. Es decir, los hogares que lograron reducir con mayor velocidad la pobreza en la década de los 90s, experimentaron también un rápido decrecimiento de la pobreza en el período subsiguiente, en comparación de las provincias que no redujeron tanto su nivel de pobreza. (2) El estado inicial de pobreza está negativamente correlacionada con la velocidad con la que la provincia ha reducido sus niveles de pobreza. Entre mayor era la pobreza en el año 2001 menor fue la reducción de la pobreza en el período posterior. Ambas relaciones son parte de un mismo fenómeno que podríamos llamar una trampa de pobreza o la falta de convergencia de las provincias hacia menores niveles de pobreza en conjunto. Este carácter sistémico de la pobreza constituye un escollo para que los individuos encuentren los medios para salir de la condición de necesidad.

En este sentido, si los niveles de pobreza inicial están influyendo en la forma cómo las provincias reducen la pobreza en los siguientes períodos, esto prevé que en el futuro las provincias pobres están destinadas a seguir siendo las más pobres y por lo tanto incrementando las diferencias entre los individuos de las diferentes provincias y perpetuando la inequidad territorial. Es decir es posible que no exista una convergencia real de las diferentes provincias.

Para lograr este reto se requieren estrategias de más largo plazo que ataquen los problemas de carácter dinámico. Siempre será más fácil resolver los problemas puntuales, de forma línea y atacando el problema como si fuera unidimensional. Pero la realidad es mucho más compleja: es multidimensional, existen relaciones circulares y múltiples equilibrios y resultados. Esta complejidad de las estructuras dinámicas ocasiona que sean obviadas en los análisis de las políticas públicas dirigidas hacia erradicar la pobreza. Por su clara dificultad de abstracción y de comprensión abundan

políticas aisladas para combatir la situación de pobreza. Además, es tentador enfocarse sobre políticas de corto plazo que evidencian efectos inmediatos y sin lugar a dudas son mucho más fáciles de monitorear, evaluar, y mejorar. No obstante, es necesario encontrar un equilibrio entre las políticas de corto y largo plazo, con especial atención en el caso de la pobreza en el cual es tentador establecer políticas coyunturales de reducción de pobreza sacrificando políticas estructurales para erradicarla. Como es lógico, el hambre, la enfermedad o la vulnerabilidad a desastres naturales de las personas no esperan a que el Estado establezca políticas de largo plazo, la gente necesita soluciones para el ahora, por eso es fundamental buscar formas para atacar al mismo problema desde las dos aristas: el corto y largo plazo.

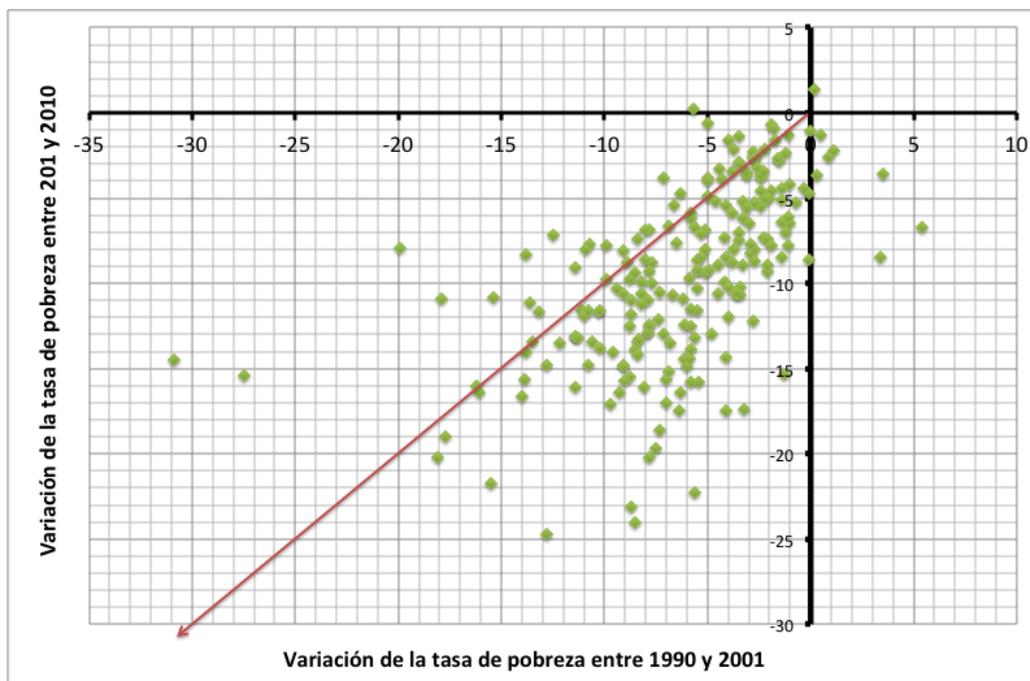
En búsqueda de las soluciones de largo plazo que condiciona la pobreza se hace evidente la necesidad de mejorar las políticas de planificación familiar, por ejemplo. Mejores y más extendidas campañas de salud sexual y reproductiva en adultos, jóvenes y adolescentes. Una lucha decidida contra la violencia y la discriminación de género que permitan equiparar las relaciones de poder dentro de los hogares. Cambios estructurales en la cultura, como el machismo, la violencia y la falta de planificación familiar son elementos a tener en cuenta al momento de tratar de erradicar la pobreza.

### 2.3. Análisis Cantonal

En general la agregación de las tasas de pobreza a nivel provincial puede estar escondiendo la heterogeneidad de los diferentes territorios dentro de una misma provincia. Por eso es importante observar si los diferentes cantones tienen el mismo comportamiento que se ha visto a nivel provincial. El eje horizontal del gráfico 8 se muestra la variación de la tasa de pobreza entre 1990 y 2001, mientras que el eje vertical indica la variación de la tasa de pobreza entre 2001 y el año 2010. Adicionalmente se ha dibujado la línea de 45 grados de color rojo. Todos aquellos puntos que se encuentran en la línea roja son aquellos cantones que redujeron su tasa de pobreza al mismo nivel en los dos períodos de análisis estudiados. Por ejemplo un cantón ubicado sobre la línea de 45 grados que redujo la pobreza en 10 puntos porcentuales en el período 1990-2001 también redujo en 10 puntos la pobreza en el período 2001-2010. Así para todos los puntos desplegados a lo largo de la curva.

### Gráfico 8. Variación de la pobreza en los diferentes períodos de tiempo: por cantón

(Variación de la tasa de pobreza)



Fuente: Censos 1990, 2001 y 2010

Elaborado por autor

En general vemos que la relación a nivel cantonal se mantiene de forma robusta al igual a la observada a nivel provincial, donde aquellos cantones que redujeron más su tasa de pobreza entre 1990 y 2001 también lo hicieron en el período 2001-2010. Además podemos observar que la mayoría de los municipios están por debajo de la línea de 45 grados (línea roja), esto deja en evidencia que muchos municipios redujeron su tasa de pobreza más rápidamente en el período 2001-2010 que en el período 1990-2001.

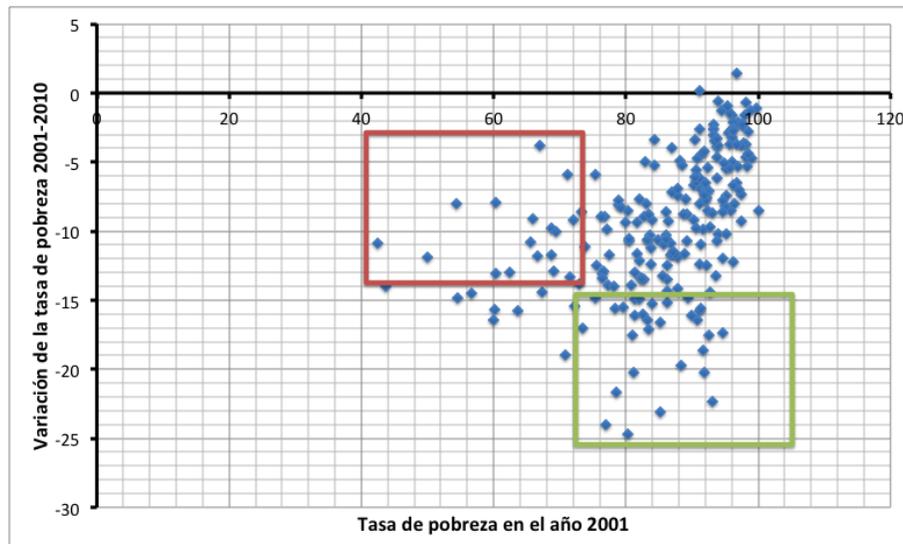
Dos argumentos pueden explicar esta situación particular. El primero es un argumento más estructural y se relaciona con el carácter cíclico de la pobreza. Cuando en un cantón ha salido miles o cientos de personas fuera de la pobreza, no solo ha generado nuevas condiciones de vida para aquellas personas que salieron de esta situación, también quiere decir que el cantón en su conjunto se beneficia porque esas personas cuentan ahora probablemente con un empleo, tienen mejores condiciones habitacionales,

sanitarias, educativas que benéfica la convivencia y la generación de riqueza, lo cual ayuda a que más gente del mismo cantón también pueda superar la pobreza. Si sabemos que la pobreza es un círculo vicioso del cual es muy difícil salir, el momento que este círculo se rompe, la población que logró reducir sus niveles de pobreza se convierte en un círculo virtuoso que ayuda en su conjunto al desempeño del resto del cantón. De esta forma se espera que cantones que redujeron más rápidamente la pobreza, también lo hagan en el futuro. Esto podría explicar porque cantones con mayores niveles de reducción de pobreza en la década del 90 también han experimentado mayores niveles de reducción en los años 2000.

La segunda explicación es que en los últimos cinco años la inversión pública se ha triplicado respecto a los primeros años de la última década y al de la década de los años 90. Desde el año 2007 se redujo sustancialmente el servicio de la deuda externa, se recuperó la renta petrolera y se mejoró la presión tributaria, generando recursos suficientes para invertido en bienestar social. Esto significa un salto cualitativo en la política pública que tiene repercusiones sobre los niveles de pobreza. Así un incremento del gasto en salud y educación ha ocasionado que la pobreza en muchos cantones se reduzca más rápidamente que en la década pasada.

El gráfico 9 realiza el mismo análisis presentado en los gráficos 6 y 7, en donde se relaciona la situación inicial de pobreza del cantón con la velocidad a la que el cantón ha reducido sus tasas de pobreza.

**Gráfico 9. ¿Cómo afecta la situación de pobreza inicial en la reducción de la pobreza? Por cantón. Período 2001-2010**



Fuente: Censos 2001 y 2010

Elaborado por autor

Al igual que antes se encuentra una relación directa entre la tasa de pobreza inicial y la velocidad con que logró reducir la pobreza. No obstante hay dos particularidades que el gráfico por cantón proporciona y que a nivel provincial no se podían ver: (1) existe una gran concentración de puntos cercanos al eje horizontal cercanos al valor de 100 en el nivel de pobreza en el año 2001. (2) A medida que se reduce la tasa inicial de pobreza vemos que aumenta la dispersión; si bien en promedio se puede ver una relación negativa, se observa que a medida que se reduce el nivel inicial de pobreza, la variación en la pobreza entre los cantones es heterogénea. Por ejemplo, entre los puntos 80 y 100 del eje horizontal se ve que los puntos son muy concentrados y cercanos al eje, es decir que la variación de la pobreza entre 2001 y 2010 se redujo ligeramente para aquellos cantones que tenían un nivel de pobreza inicial en 2001 entre 80 y 100% en el NBI.

No obstante, si nos desplazamos hacia el valor de 60 o 40 en el eje horizontal, se puede ver que las tasas de variación de la pobreza es heterogénea entre los diferentes cantones, distinguiendo dos grupos de cantones: Por un lado hay un grupo de cantones que se ubica hacia la parte superior izquierda (recuadro rojo en el gráfico) en cambio otros

cantones se ubican en la parte inferior derecha (recuadro verde en el gráfico). En el caso del primer grupo se ve que han reducido la pobreza entre 5 y 15 puntos porcentuales. Mientras que el otro grupo ha reducido entre 15 y 25 puntos porcentuales la pobreza en sus cantones.

En resumen vemos que la situación inicial condiciona la forma cómo los cantones reducen la pobreza, en donde hay cantones que inicialmente eran muy pobres en el 2001 y que no pudieron reducir mayormente sus tasas de pobreza. Segundo, vemos que hay heterogeneidad entre los cantones, algunos han conseguido decrecimientos de la pobreza más elevados que otros.

Para demostrar la validez de la asociación estadística de los gráficos 8 y 9 se calcularon con el coeficiente de correlación de Spearman para las dos relaciones, los cuales se muestran a continuación.

	Variación de la tasa de pobreza 1990-2001	Tasa inicial de pobreza en el año 2001
Variación de la tasa de pobreza 2001-2010	,660**	,596**

\*\* Correlación significativa al 99 % de confianza

El coeficiente de Spearman entre las dos variaciones de las tasas de pobreza (gráfico 8) es de 0,66 con un alto nivel de significancia estadística. Esto muestra un alto nivel de correlación entre ambas variables. De la misma forma la asociación estadística entre la tasa inicial de pobreza y la variación de ésta (gráfico 9) reportan un coeficiente elevado y estadísticamente significativo de 0,596. Esto comprueba de forma estadística las relaciones observadas en los gráficos anteriores.

No obstante, para poder medir en conjunto cómo estas variables pueden estar correlacionadas se presenta un simple modelo econométrico con la siguiente especificación:

$$\Delta P_{it} = \beta_1 + \beta_2 P_{it2001} + \beta_3 \Delta P_{it}(t-1) \quad (1)$$

X es el número de habitantes del cantón.

$\hat{\beta}_2$  = variación del indicador de NBI del cantón entre 2010 y 2001.

NBI2001 = es la tasa de pobreza por NBI del cantón en el año 2001.

$\hat{\beta}_3$  = variación del indicador de NBI del cantón entre 1990 y 2001.

Hay que puntualizar que no es un modelo que puede determinar causalidades entre las variables, además muestra serias limitantes por problemas de endogenidad, tamaño de la muestra (219 observaciones) y adolece de otras variables que deberían ser incluidas para controlar por otros factores que pueden estar afectando la tasa de pobreza en los cantones. No obstante, nos permite evaluar correlaciones parciales de forma conjunta lo cual da algunas luces sobre la situación que vive el país. Los resultados del modelo se muestran en el cuadro 3.

**Cuadro 3. Modelo de regresión lineal**

Variable dependiente: Variación de la tasa de pobreza 2001-2010						
	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interva]	
Variación de la tasa de pobreza 1990-2001	.0559776	.0403347	1.39	0.167	-.0235287	.1354838
Población del cantón en 2001	2.15e-06	1.88e-06	1.14	0.254	-1.55e-06	5.86e-06
Tasa de NBI en 2001	.2023893	.0358823	5.64	0.000	.1316594	.2731192
_cons	-2.922.129	3.457.534	-8.45	0.000	-3.603.759	-2.240.499

Elaboración: autor

Los resultados del modelo muestran que el coeficiente de la variación de la tasa de pobreza entre 1990 y 2001 no es estadísticamente significativo. Además se incluyó el tamaño poblacional del cantón como control de la regresión para mejorar la estimación. A pesar de controlar por el tamaño del cantón se observan que el nivel de pobreza inicial en el año 2001 presenta un coeficiente estadísticamente significativo. De esta forma existe mayor evidencia para pensar que la tasa de pobreza inicial está influyendo sobre la variación de la pobreza.

## 2.4. NBI e inversión pública

Ahora lo que resta es integrar al análisis anterior la inversión pública por cantón para ver como se correlaciona con las variables estudiadas hasta el momento.

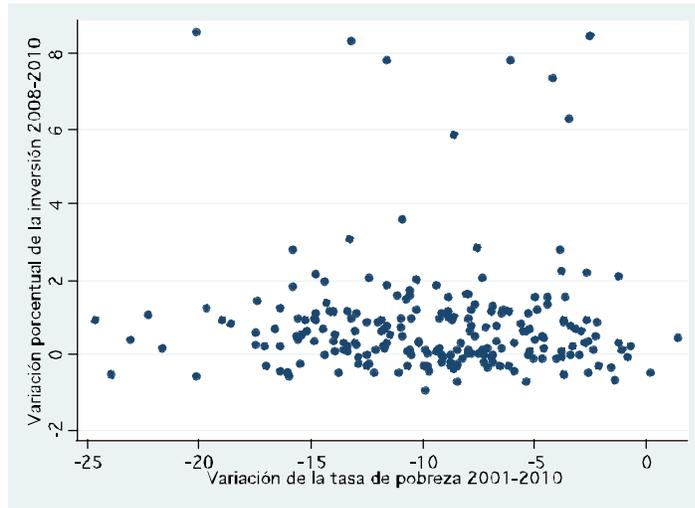
La incorporación de la inversión pública en el análisis resultó problemática debido a las limitantes de la fuente de información. A pesar que el sistema de finanzas públicas detalla el gasto por cantón, existe una gran proporción del gasto que no distingue el cantón y solo registra el valor gastado en la provincia a la cual pertenece dicho cantón. A su vez existe otra gran proporción del gasto que se contabiliza como gasto nacional y no distingue la provincia ni el cantón de la inversión. Esto hace muy difícil llegar a estimar cuanto recibe cada municipio del total de gasto público. Se aproximó el gasto que no se pudo distribuir mediante las proporciones de población que viven en cada cantón respecto a la población total de la provincia. Sin duda no es la mejor forma de hacerlo pero resulta una buena aproximación.<sup>24</sup>

De esta forma si vemos los montos gastados en cada un de los cantones en los diferentes períodos podremos ver si la diferencia en la inversión pública ha influido en la reducción de pobreza entre el año 2001 y el 2010. Para ello se parte de la forma más intuitiva, que es mediante un diagrama de dispersión entre la variación del nivel de pobreza en el período 2001-2010 y la variación porcentual de la inversión pública entre el año 2008 y el año 2010. El gráfico 10 muestra esta correlación

---

<sup>24</sup> La porción de la inversión que esta en términos nacionales se decidió no distribuirla, porque la imputación de las variables generaría mayor error al modelo de lo que se quiere evitar. Se trabajo con cerca de la mitad del monto de inversión total.

**Gráfico 10. Variación porcentual de la inversión pública 2008-2010 respecto a la variación de la tasa de pobreza 2001-2010.**

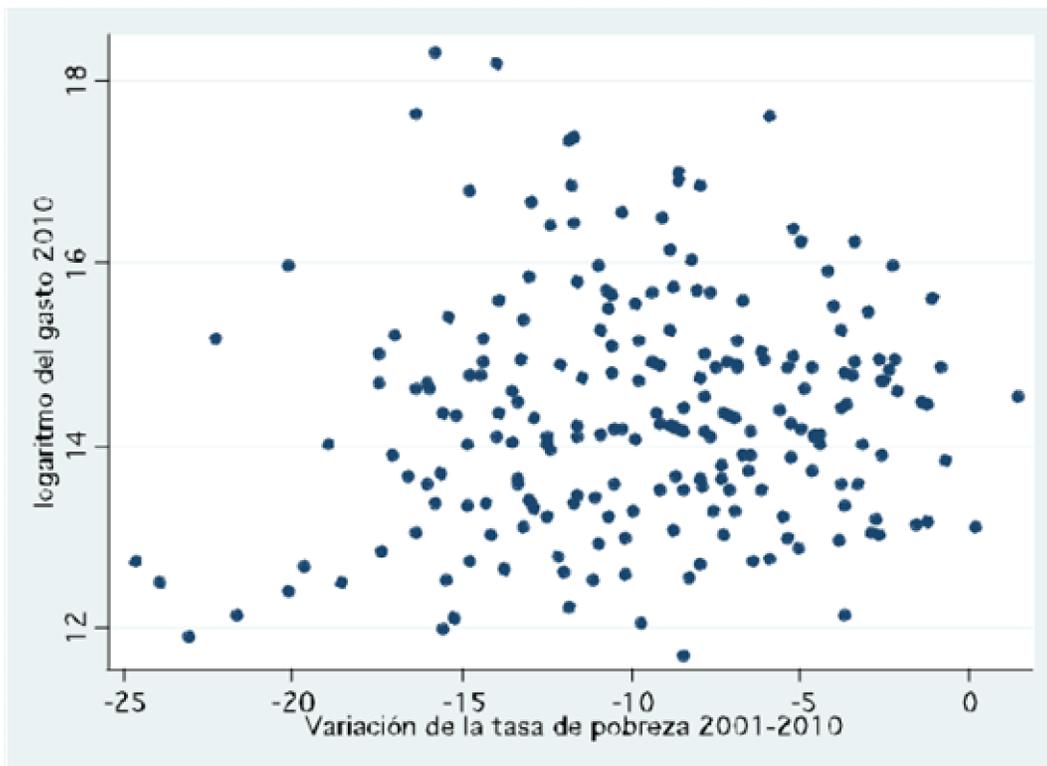


Fuente: Base de datos ministerio de finanzas y INEC (censos 1990, 2001 y 2010)

Elaborado por autor

El gráfico no muestra una relación clara entre la variación de la pobreza en los últimos 10 años y la variación porcentual de la inversión. Como se dijo, existe una seria limitación en los datos pero también en la temporalidad de la información. Al tener solo dos estimaciones de la pobreza a nivel cantonal (1990, 2001 y 2010) se hace difícil también correlacionarla solo con datos más recientes de inversión (2008-2011). Adicionalmente se probó con el monto total gastado por el Estado (la variable se la expresó en logarítmicos) respecto a la variación de la tasa de pobreza, esta relación se muestra en el gráfico 11.

**Gráfico 11. Monto invertido en 2010 respecto variación de la tasa de pobreza de 2001 a 2010.**



Fuente: Base de datos ministerio de finanzas y INEC (censos 1990, 2001 y 2010)

Elaborado por autor

En este caso se transformó el monto de la inversión en 2010 a términos logaritmos para reducir la escala de las variaciones. Al igual que antes la dispersión de puntos no muestra una relación clara entre ambas variables.

Para confirmar los resultados encontrados se amplía el modelo presentado en la ecuación (1) incluyendo como variable explicativa la variación del gasto público en cada cantón.

$$\Delta NBI_t = \beta_1 X + \beta_2 NBI_{2001} + \beta_3 \Delta NBI(t-1) + \beta_4 Inv. Pub \quad (2)$$

Donde Inv. Pub es la variación en la inversión que realiza el Estado en cada cantón.

Los resultados de este modelo son los siguientes:

### Cuadro 5. Modelo de Regresión Lineal

Variable dependiente: Variación de la tasa de pobreza 2001-2010

	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]
Variación de la inversión 2008-2010	.2404276	.1974252	1.22	0.225	-.1487833 .6296384
Variación de la tasa de pobreza 2001-2010	.0475641	.0343876	1.38	0.168	-.0202287 .1153569
inversión en el año 2010	1.41e-07	5.91e-08	2.38	0.018	2.43e-08 2.57e-07
Población del cantón en 2001	-4.15e-06	3.03e-06	-1.37	0.173	-.0000101 1.83e-06
Tasa de NBI en 2001	.2258095	.0381585	5.92	0.000	.1505826 .3010365
_cons	-2.922.129	3.457.534	-8.45	0.000	-3.603.759 -2.240.499

Elaborado por: autor

Como se puede apreciar en el cuadro 5, la variación en la inversión entre los años 2008 y 2010 no presenta un efecto estadísticamente significativo sobre el NBI. Al igual que antes, la tasa de pobreza inicial tiene un efecto considerable (0,2258) y estadísticamente significativo sobre la variación de la pobreza.

El hecho que no se haya corroborado un efecto de la inversión en el indicador de NBI no demuestra que la inversión no influye en la pobreza. La falta de calidad de datos para evaluar esta interrogante parece ser crucial en los resultados; el hecho de haber imputado los datos con la distribución de la población dentro de cada provincia, puede haber reducido la variabilidad de la variable de interés y por lo tanto incumpliendo uno de los supuestos necesarios en el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios. Además resulta muy difícil determinar el impacto en la pobreza con datos agregados a nivel de cantón. Además hay que considerar que el número de observaciones es demasiado pequeño para reducir la varianza de los estimadores. El modelo presentado tiene 220 observaciones, este número está muy por debajo del número recomendado para obtener indicadores con mínima varianza en el método de MCO.

### **3. Evolución del empleo en los principales sectores o ramas de actividad de acuerdo a la ENEMDU, periodo 2007-2012**

Para poder analizar la situación de uno de los principales segmentos económicos y productivos de un país, como es el empleo, se parte del análisis de su ámbito laboral. Sin duda el empleo, es el mecanismo o forma en la cual las personas obtienen ingresos para satisfacer sus necesidades básicas. Si se observa al empleo como un mecanismo abstracto, las personas encuentran en él la satisfacción o reconocimiento social y utilidad en la sociedad.<sup>25</sup>

El empleo es una variable fundamental dentro del desarrollo de una economía debido a su rol dinamizador tanto en la producción como en el consumo. El empleo se encuentra altamente relacionado con la inversión. Sin embargo, en este documento se está analizando una parte de ella. Es decir, la inversión pública vista como una fracción de la inversión total.

De acuerdo a Amartya Sen, *para la gran mayoría de la población tener un empleo digno es la principal fuente de comando y control sobre los bienes necesarios para alcanzar un adecuado funcionamiento y el desarrollo de las capacidades.*<sup>26</sup>

A continuación se realiza un análisis en el mercado laboral ecuatoriano en los últimos años, con la finalidad de presentar una parte relevante del segmento productivo del país partiendo de la revisión de las principales reformas laborales que han existido en el marco institucional en el Ecuador. De igual manera es necesario tener una idea general de cómo se encuentra el contexto laboral en países de la región.

En el presente análisis se estudia el empleo del Ecuador a partir de las bases de datos que elabora el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC).<sup>27</sup> De

---

<sup>25</sup> VOS, Rob: *“La estructura de la producción, el funcionamiento del mercado de trabajo y las necesidades básicas: revisión de algunos asuntos importantes.”* En, *Ecuador: teoría y diseño de políticas para la satisfacción de las necesidades básicas.* Santiago de Chile: PREALC-OIT e Instituto de Estudios Sociales, 1987.

<sup>26</sup> AGUIAR, Víctor (2007): *“El Mercado Laboral Ecuatoriano: Propuesta de una Reforma”*. Edición electrónica. Internet. [www.eumed.net/libros/2007a/240/](http://www.eumed.net/libros/2007a/240/).

<sup>27</sup> A partir de septiembre de 2007, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), asume la elaboración de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) ecuatoriano para 5 ciudades: Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Ambato de manera mensual en aproximadamente 4.000 hogares del área urbana del país. Asimismo, el INEC elabora la Encuesta para los meses de marzo, junio y septiembre a nivel nacional urbano en aproximadamente 6.000 hogares; y, el mes de diciembre a nivel

acuerdo al análisis realizado, y fuentes oficiales como Banco Central del Ecuador (BCE), y el INEC, la tasa de subempleo<sup>28</sup> es del 59.8% de la Población en Económicamente Activa (PEA), y la tasa de ocupados plenos<sup>29</sup> del 34,2% respecto a la PEA. La evolución del desempleo en el periodo 2007-2011 ha presando una disminución 0.8 puntos porcentuales, a excepción del año 2009 donde es su tasa más alta (6.5% respecto a la PEA), la cual se explica a la crisis financiera internacional. El subempleo por su parte, también disminuyó en casi 5 puntos porcentuales y la tasa de ocupados plenos se incrementó en 6.3 puntos porcentuales en el período de estudio.

**Tabla 1: Ocupados Plenos, Subempleo y Desempleo. Periodo 2007-2011**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Desempleo</b>	5,00%	5,90%	6,50%	5,00%	4,20%
<b>Subempleo</b>	59,80%	58,10%	60,10%	56,80%	54,70%
<b>Ocupados Plenos</b>	34,20%	35,80%	31,50%	37,30%	40,50%

Fuente: *INEC*

Elaborado: *Autores*

Entonces se puede inferir que existió un desplazamiento de los trabajadores desempleados o subempleados a la ocupación plena. Este hecho permite observar una mejora en la calidad del empleo o, a su vez, la creación de nuevos empleos, lo que implica que la demanda de trabajo en el Ecuador, a nivel urbano y rural, está generando una remuneración mínima, y beneficios bajo las prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Además, de acuerdo al Código de Trabajo en el art. 14, se menciona que el contrato de trabajo será mínimo un año, lo cual asegura de manera

---

urbano y rural en alrededor de 10.000 hogares, con lo cual el Banco Central del Ecuador (BCE) y el INEC unificaron las cifras de empleo, homogenizando metodologías.

<sup>28</sup> Subempleados de acuerdo al INEC son las personas que han trabajado o han tenido un empleo durante el periodo de referencia considerado, pero estaban dispuestas y disponibles para modificar situación laboral a fin de aumentar la "duración o la productividad de su trabajo". Este conjunto se divide en: subempleados visibles y en otras formas de subempleo.

<sup>29</sup> Ocupados Plenos de acuerdo al INEC es la población con ocupación plena está constituida por personas ocupadas de 10 años y más, que trabajan como mínimo la jornada legal de trabajo y tienen ingresos superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas (no realizaron gestiones), o bien que trabajan menos de 40 horas y sus ingresos son superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas (no realizaron gestiones).

relativa el empleo formal de los trabajadores. Obviamente, no entran en este juicio los empleos que sean por temporadas o ciclos menores a un año.

Por otro lado, al observar el número de población que se encuentra en ocupación plena, clasificados por rama de actividad, se evidencia que la agricultura, ganadería, caza y silvicultura tiene la mayor cantidad trabajadores, seguido del comercio. Esto demuestra que las actividades con menos influencia de procesos industriales concentran el mayor número de la población en ocupación plena. La rama de actividad de industrias manufactureras se ubica en tercer tomando en cuenta el número de personas con ocupación plena. Cabe indicar que el 59% de la población en ocupación plena se encuentra concentrada en estas tres ramas de actividad.

**Tabla 2: Población Ocupada por Rama de Actividad. Periodo 2007-2011**

<b>Rama de Actividad</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Agricultura, ganadería caza y silvicultura	1777598	1708952	1767942	1684106	1729814
Comercio, reparación, vehículos, y efectos, personales	1261735	1224609	1243653	1246569	1329639
Industrias manufactureras	675886	696352	670725	694347	677570
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	350582	335259	358582	365059	393738
Construcción	404663	404933	423052	397688	383151
Enseñanza	301158	308340	317981	354441	325651
Hoteles y restaurantes	294675	290780	281760	270943	313139
Actividades inmobiliarias, empresariales y al	234242	246501	259349	269774	282965
Administrativas, pública y	193744	216022	191370	211552	237849

defensa; seguridad social					
Actividad, servicios sociales y de salud	142930	149468	144021	154384	176606
Otras actividad, comunitaria, sociales y persona	203221	193823	199508	200877	172655
Hogares privados con servicio doméstico	204366	209501	210004	177637	147991
Pesca	63930	56795	66377	69295	69360
Intermediación financiera	53592	54707	49659	46951	67245
Explotación de minas y canteras	33784	28818	34046	35255	32747
Suministros de electricidad, gas y agua	24428	25673	33594	29758	27680
Total	6164328	6098050	6185991	6145632	6309383

Fuente: *Encuestas de Empleo y Desempleo, varios años. INEC.*

Elaborado: *Autores*

Además, al observar el subempleo clasificado en estas mismas ramas de actividad se puede evidenciar que, al igual que en el caso anterior, la agricultura, ganadería, caza y silvicultura, comercio e industrias manufactureras, concentran el 70.06% de la población subempleada en estos sectores. Pone de manifiesto el alto porcentaje de subempleo que existe en el Ecuador respecto a la población económicamente activa.

**Tabla 3: Población Subempleada por Ramas de Actividad. Periodo 2007-2011**

<b>Rama de Actividad</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Agricultura, ganadería caza y silvicultura	1478127	1405943	1499110	1391652	1425201
Comercio, reparaciones vehículos y efectos personales	793215	742326	788316	722094	791077
Industrias manufactureras	403688	401303	391025	366380	329422
Hoteles y restaurantes	176093	173680	183768	167772	183406
Construcción	221700	209814	237615	197507	176260
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	155120	128892	170606	161270	138617
Otras actividades comunitarias sociales y persona	141166	135159	141374	130844	110144
Actividades inmobiliarias, empresariales y al	101281	98721	114996	99641	107241
Enseñanza	141334	149061	145912	165393	106323
Hogares privados con servicio doméstico	94541	126702	133592	115982	87256

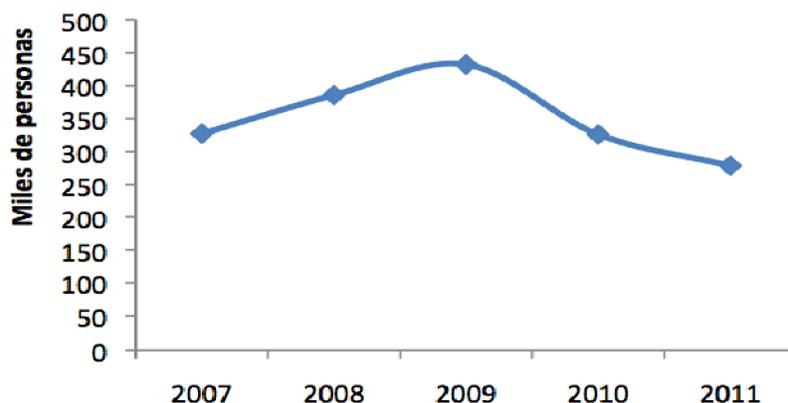
Administrativa					
pública y defensa; seguridad s	73666	84502	71564	65634	60632
Actividades					
servicios sociales y de salud	66258	67244	58484	57200	55029
Pesca	37795	35991	42186	45001	42176
Suministros de					
electricidad, gas y agua	7415	13787	13851	11798	9318
Explotación de minas y canteras	11175	8939	12576	10145	6404
Intermediación financiera	12793	14348	10678	5845	5184
Organizaciones y órganos extraterritorial	166		153	221	0
Total	3915534	3796410	4015803	3714379	3633692

Fuente: *Encuestas de Empleo y Desempleo, varios años. INEC.*

Elaborado: *Autores*

Sin embargo, la tasa de desempleo no ha variado significativamente, salvo para el año 2009 que se evidencia un aumento de esta variable explicada a la crisis financiera internacional. Para los años subsiguientes ha tenido una disminución lo cual implica la presunción inicial en la que las personas desempleadas se han ido incorporando a las filas de ocupación de trabajo. En el siguiente gráfico se puede observar de mejor manera lo expuesto.

**Gráfico 1: Desempleo. Periodo 2007-2011**



Fuente: *Encuestas de Empleo y Desempleo, varios años. INEC.*

Elaborado: *Autores*

Otro aspecto relevante en el estudio del empleo es la brecha en el ingreso laboral entre hombres y mujeres. Para el año 2007 la mayor brecha en el ingreso la tiene la provincia de Cañar, la cual en el siguiente año se eleva alrededor de 8.6 puntos porcentuales siendo para este año también la mayor provincia con desigualdad. Esta brecha salarial se explica por dos razones: los altos ingresos provenientes de las remesas y al mayor porcentaje de mujeres que existe en Cañar pero con bajos niveles de ingreso.

Sin embargo, para este mismo año, se observa que el ingreso de las mujeres en la provincia de Imbabura es más alto que de los hombres. Esta misma situación se observa para el año 2010 en la provincia de Imbabura, donde la brecha del ingreso, de acuerdo a la información del Sistema Nacional de Información, es de -18.28%. El signo negativo refleja que el ingreso de las mujeres es mayor al de los hombres. Para el año 2011, la provincia con mayor brecha es Cañar y Esmeraldas es la provincia con menor diferencia en el ingreso.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> De acuerdo a un estudio realizado por el Grupo FARO *Pobreza y Riqueza en la Amazonía*, el salario de mujeres amazónicas es hasta 40% menos que el de varones con funciones similares. Los datos sugieren alto grado de violencia de todo tipo contra ellas. Fecha de publicación 20/06/2012.

**Tabla 4: Brecha del Ingreso Hombres - Mujeres por Provincia. Periodo 2007-2011**

Provincia/Región	2007	2008	2009	2010	2011
Azuay	30,27%	35,67%	24,45%	24,65%	25,36%
Bolívar	16,40%	19,42%	19,61%	16,16%	19,77%
Cañar	31,80%	40,41%	16,79%	25,44%	40,76%
Carchi	18,04%	26,28%	25,54%	29,94%	27,10%
Chimborazo	24,45%	27,96%	16,39%	18,51%	15,50%
Cotopaxi	20,33%	35,14%	20,10%	18,42%	15,63%
El Oro	23,23%	19,14%	18,93%	21,58%	23,92%
Esmeraldas	20,40%	27,89%	11,43%	15,49%	10,26%
Guayas	24,75%	18,43%	21,54%	24,24%	27,48%
Imbabura	15,73%	-1,00%	15,82%	18,20%	17,78%
Loja	19,73%	16,64%	17,39%	33,17%	26,55%
Los Ríos	17,10%	17,42%	21,71%	14,05%	13,99%
Manabí	1,70%	10,53%	31,76%	14,18%	15,88%
Pichincha	26,71%	24,19%	13,24%	26,33%	10,51%
Santa Elena				- 18,28%	26,90%
Santo Domingo				14,55%	26,57%
Tungurahua	19,20%	22,88%	29,58%	40,21%	21,23%

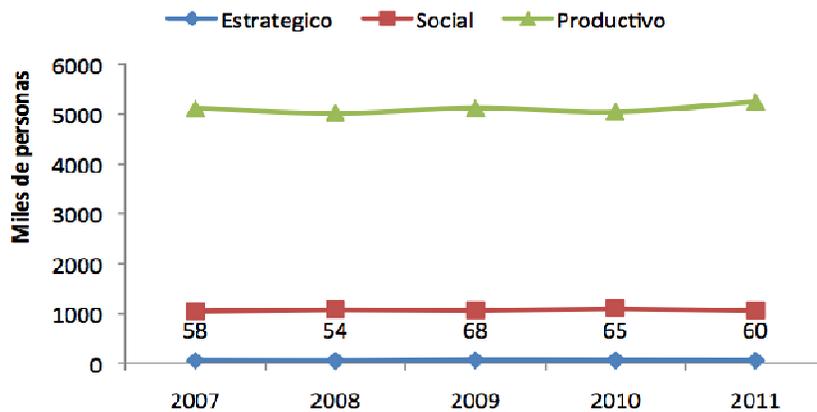
Fuente: *Sistema Nacional de Información ó SIN.*

Elaborado: *Autores*

### a. Principales características del empleo sectorial

En una primera instancia se compara el tamaño de los sectores productivos, clasificados a partir de las ramas de actividad, lo cual permite observar que el sector estratégico es menos intensivo en mano de obra a comparación del sector productivo. Esto se lo puede observar de mejor manera en el siguiente gráfico.<sup>31</sup>

**Gráfico 2: Evolución del Número de Personas por Sectores. Período 2007-2011**

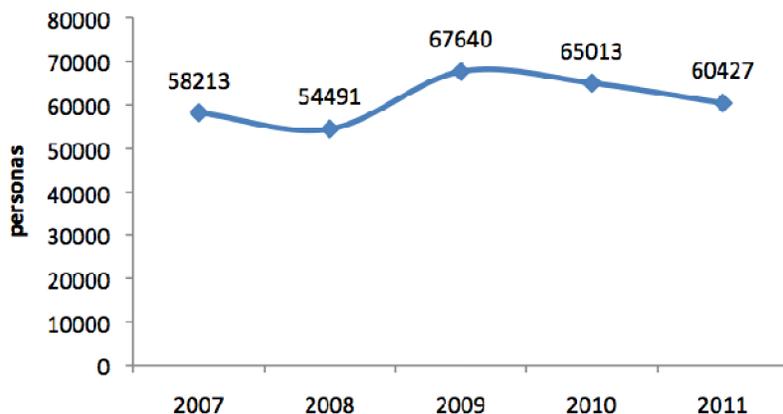


Fuente: *Encuestas de Empleo y Desempleo, varios años. INEC.*

Elaborado: *Autores*

Al analizar más específicamente el sector energético se evidencia la forma en cómo ha evolucionado en el número de personas en el mismo. Para el 2009 se observa el pico más alto de empleo, lo cual refleja que a pesar del periodo de crisis se generó más empleo que los años anteriores. Sin embargo, se ha mantenido una tendencia decreciente en el número de empleados contratados en este sector. A pesar que en promedio el número de mano de obra contratada en este sector es de sesenta y un mil personas.

**Gráfico 3: Evolución del empleo en el sector estratégico. Periodo 2007-2011**



Fuente: *Encuestas de Empleo y Desempleo, varios años. INEC.*

Elaborado: *Autores*

### **b. La Soberanía energética como un impulso al empleo**

Dentro del Plan Nacional para el Buen Vivir, uno de los objetivos es el cambio de la matriz energética del Ecuador con la finalidad de cambiar la energía fósil por energía renovable, es decir que la mayor proporción de ésta energía provenga de hidroeléctricas y biomasa, inclusive se la mire como un nuevo servicio de exportación. Es importante recalcar que el desarrollo de una nueva matriz energética en el largo plazo, necesita de la inversión para la construcción de proyectos estratégicos que permitan la transformación del modelo productivo exportador primario hacia una economía productora de bienes industriales generando mayor valor agregado a los bienes y servicios que se producen.

Este cambio productivo se ha visto impulsado por la inversión en proyectos estratégicos como los hidroeléctricos que van a permitir una mejora en la producción del energía eléctrica, vista como un insumo de corte transversal en los demás sectores productivos. Esto, a su vez, se encuentra acompañado de otros programas que incentivan el cambio de la matriz energética como es la inversión en la adquisición de focos ahorradores que mejoren eficiencia en la distribución del servicio (PNBV, 2009).

De acuerdo al PNBV, la soberanía energética vista como un instrumento estratégico de la inversión pública permite las condiciones necesarias para alcanzar un objetivo como

es el pleno empleo, ya que esta busca la equidad en capacidades y oportunidades, y sustenta la capacidad instalada para la creación de valor en la economía a través de la acumulación y movilización de capital en la economía en enclaves como el sector energético que permiten alcanzar rendimientos crecientes en la producción.

Al vincular el sector energético con el empleo, lo que se observa es que concentran alto nivel de empleo en la construcción de los proyectos, sin embargo, en el proceso de producción de energía y distribución es una actividad intensiva en capital y capital humano con alto grado de cualificación. Esto no descarta la posibilidad de su efecto en las demás ramas de actividad y como incida el abaratamiento de uno de los principales insumos dentro de los procesos productivos.

En suma, la soberanía energética es necesaria para la consecución del cambio de matriz energética. Este cambio, parte de la consecuente transformación por el futuro agotamiento petrolero y gasífero (Brown, 2006). Teniendo en cuenta este hecho, los gobiernos deben impulsar formas alternativas de generación energética, con proyectos hidroeléctricos que aprovechen el potencial hídrico de las cuencas fluviales, sin descartar otras fuentes de energía como la eólica, geotérmica o biocombustibles de segunda generación, intentando reducir los impactos negativos en el medio ambiente

## Referencias bibliografía

Banco Central del Ecuador BCE (2012). "Reporte trimestral de mercado laboral". Disponible en [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec), visitado en septiembre 16 de 2012.

Benach, J., Muntaner, C., Solar, O., Santana, V., Quinlan, M.: "Empleo, trabajo y desigualdades en salud: una visión global". Revista Cubana de Salud Pública. Volumen 37, No. 2. Cuba, 1999.

Martínez, José A.: "La rotación, movilidad y trayectorias de la fuerza de trabajo de los jóvenes en el mercado laboral". <http://www.eclac.org>, visitado en septiembre 18 de 2012.

Ministerio de Finanzas (2012). "Ejecución Presupuestaria". Disponible en [www.mef.gob.ec](http://www.mef.gob.ec), visitado en septiembre 11 de 2012.

Ponce, J.: "Desigualdad del ingreso en el Ecuador: un análisis de los años 1990s y 2000s". Flacso-Ecuador. Mayo 2011.

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES (2008). "Diagnóstico de la Ejecución Presupuestaria de la Inversión Pública". Disponible en [www.senplades.gob.ec](http://www.senplades.gob.ec), visitado en septiembre 10 de 2012.

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES (2012). "Directrices para la elaboración del Plan Anual y Plurianual de inversión 2013-2016". Disponible en [www.senplades.gob.ec](http://www.senplades.gob.ec), visitado en septiembre 15 de 2012.

Viscarra, Hernan: "Efectos del gasto e inversión pública en el crecimiento económico del Ecuador". FLACSO-Ecuador. Quito, Octubre 2010.

Viteri Díaz, G.: "Empleo, Salarios, Pobreza y Desigualdad en el Ecuador" en Observatorio de la Economía Latinoamericana, Número 87, 2007. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>

## Referencias Virtuales

[www.inec.gob.ec](http://www.inec.gob.ec)

[www.sni.gob.ec](http://www.sni.gob.ec)