

#10,00

ICONOS | 11

Revista de FLACSO-Ecuador
No 11. Julio, 2001
ISSN 13901249

Los artículos que se publican
en la revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores,
no reflejan necesariamente el
pensamiento de **ICONOS**

Director de Flacso-Ecuador
Fernando Carrión

Consejo editorial
Felipe Burbano de Lara (Editor)
Edison Hurtado (Co-editor)
Franklin Ramírez
Alicia Torres
Mauro Cerbino
Eduardo Kingman

Producción:
FLACSO-Ecuador

Diseño e ilustraciones:
Antonio Mena

Impresión:
Edimpres S.A.

FLACSO-Ecuador
Ulpiano Páez N 19-26 y Av. Patria
Teléfonos: 232-029/ 030 /031
Fax: 566-139

E-mail: fburbano@flacso.org.ec
ehurtado@flacso.org.ec

ICONOS agradece el auspicio del
Instituto Latinoamericano
de Ciencias Sociales (ILDIS)

FLACSO . Biblioteca

Índice

Coyuntura

6

**Diálogo y poder:
los simulacros de la democracia**

Pablo Dávalos

17

Colombia, Estados Unidos y la seguridad nacional en los países andinos

Adrián Bonilla

Dossier

30

**El saldo social de la década de 1990:
aumento de la pobreza y concentración del ingreso**

SIISE

42

**“Recetas” para todo, trabajo para pocos.
La transformación del trabajo y de la política social en América Latina**

Laura Pautassi

60

**Fenómenos ligados al cambio de las políticas públicas:
el caso del INNFA**

Nathalia Novillo

68

**Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en Ecuador:
un paso hacia la definición de políticas públicas**

Equipo Políticas Públicas, FLACSO

80

**El género en el Estado:
entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía**

Gioconda Herrera

89

Sugerencias bibliográficas sobre política social y política pública

Debate

94

La frontera étnica en el espacio de la crítica

Andrés Guerrero

Temas

100

**Los personajes masculinos de Pablo Palacio:
orden y desorden del buen caballero quiteño**

Pierre Lopez



Frontera

126

El zapatismo y la nueva ley indígena en México

Jorge Alonso

110

**¡Chiapas es México! Autonomías indígenas:
luchas políticas con una gramática moral**

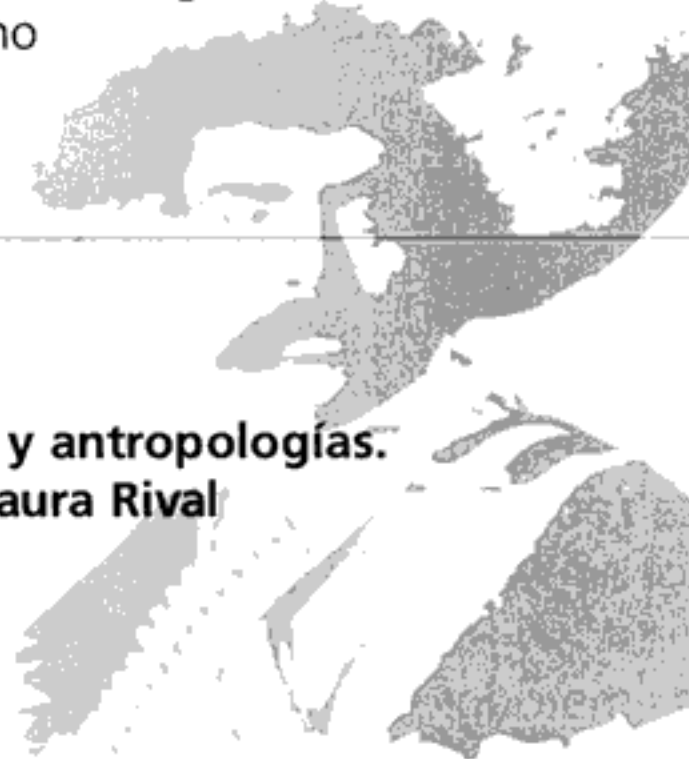
Xochitl Leyva Solano

Diálogo

140

**De antropólogas y antropologías.
un diálogo con Laura Rival**

Alicia Torres



152

Reseñas

164

Sugerencias bibliográficas

168

Contenidos ICONOS 10

El saldo social de la década de 1990: aumento de la pobreza y concentración del ingreso

Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE)¹

Ecuador enfrentó, durante los últimos dos años de la década pasada, una crisis económica sin precedentes en cuanto a su complejidad y fuerza. La crisis, cuyos indicadores fueron ampliamente difundidos, ha sido percibida principalmente como el resultado del inadecuado, débil y errático manejo macroeconómico de los gobiernos de la década. Lo que no se ha destacado claramente, sin embargo, es que la crisis es también una expresión de un prolongado estancamiento del desarrollo social y de la exacerbación de las desigualdades materiales; esto es, se trata también de una crisis “social”.

Los desequilibrios sociales se expresan claramente en la persistencia de la pobreza y de la exclusión de amplios sectores de la sociedad. Luego de veinte años perdidos en cuanto al aumento de su capacidad productiva, Ecuador no ha logrado reducir las desiguales oportunidades que tiene su población para su realización personal y su participación activa en la construcción de la sociedad.

¹ Este artículo es una versión preparada para ICONOS a partir de un trabajo mayor del SIISE sobre las principales tendencias de cambio social durante la década de 1990 que será publicado próximamente. El investigador responsable de esta sección fue Mauricio León Guzmán. Los indicadores y el análisis son de responsabilidad de los consultores del SIISE y no necesariamente representan el punto de vista del Frente Social del Gobierno del Ecuador, del Instituto Nacional de Estadística y Censos y de las demás instituciones asociados al Sistema.

² Los indicadores utilizados en esta nota aparecen resaltados en cursivas. Su definición y proceso de cálculo puede consultarse en la versión 2.0 del *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador*, SIISE (2000, CD-ROM, distribuido por Ediciones Abya-Yala, Quito) o a través del Internet (www.siise.gov.ec).

Si bien se trata de un problema histórico y sujeto a variaciones en determinados períodos, las políticas sociales y económicas de las últimas décadas no contribuyeron a reducir de manera significativa y permanente la pobreza. La lenta mejora de las condiciones de vida de la población, que se había mantenido hasta fines de los años 1980, se detuvo en la última década. Es más, el decenio de 1990 se cerró con preocupantes incrementos de la pobreza y de la desigualdad en la distribución de los ingresos.

La pobreza en la década de 1990

La serie anual de estimaciones de la *incidencia de la pobreza de ingresos*² en las ciudades del país, realizada a partir de las “Encuestas urbanas de empleo y desempleo” (EUED) que compila el INEC, traza la difícil trayectoria de la última década (Cuadro 1). En 1990, la mitad de la población urbana vivía en la pobreza, es decir tenía ingresos mensuales inferiores a US\$ 60 por persona. Durante el período 1992 a 1997, se observó, sin embargo, una mejoría. La reducción del desempleo y subempleo y la expansión de los ingresos reales durante estos años dio como resultado la disminución de los niveles de pobreza de ingresos en las ciudades hasta bordear el 30%³. Pero, al ce-

³ Cf. Mauricio León y Rob Vos, *La pobreza urbana en el Ecuador 1988-1998. Mitos y Realidades*, Quito: SIISE y Abya Yala, 2000. Las estimaciones de la pobreza urbana fueron calculadas a partir de las “Encuestas urbanas empleo, desempleo y subempleo” del INEC mediante el método del ingreso, con datos no ajustados por subregistro o valores faltantes. La obra citada contiene un análisis detallado de la confiabilidad de la fuente utilizada y de la robustez de las estimaciones resultantes.

Cuadro 1
Pobreza de ingresos, salario mínimo y desempleo en las ciudades, 1988-2000

Año	Incidencia de la pobreza	Índice de salario mínimo real	Inflación anualizada (%)	Tasa de desempleo (%)
1988	38,9	100,0	79,0	6,5
1989	43,1	74,7	61,6	7,9
1990	49,1	66,7	49,1	6,1
1991	44,8	60,6	48,2	8,5
1992	44,1	62,0	64,9	8,9
1993	38,4	71,3	31,9	8,3
1994	38,3	89,9	24,2	7,1
1995	29,2	100,0	22,6	6,9
1996	30,6	108,2	25,8	10,4
1997	28,0	102,5	30,4	9,2
1998	43,0	99,4	44,5	11,5
1999	46,0	84,1	50,3	14,4
2000	43,2	90,4	104,9	9,0

Fuente: SIISE a partir de INEC, Encuesta urbana de empleo, desempleo y subempleo (EUED); Banco Central del Ecuador.

rrarse la década, el aumento de la inflación y el desempleo así como el agudo deterioro en los salarios implicó un repunte significativo de la pobreza entre la población urbana a niveles de la década anterior (46%). La medición realizada a fin del año 2000 sugiere que el aumento de la pobreza se ha detenido.

El súbito deterioro económico de los últimos años de la década de 1990 afectó a toda la población ecuatoriana. Si bien sus repercusiones fueron mayores para los sectores de escasos recursos, la crisis sumió en la pobreza a muchos ecuatorianos que antes tenían expectativas de mejorar sus niveles de vida. La medición de la pobreza a partir de las "Encuestas de condiciones de vida" (ECV) compiladas durante la segunda mitad de la década –la única fuente disponible con representatividad nacional– es aún más elocuente que aquella referida únicamente a las ciudades. Muestra que la *incidencia de la pobreza de consumo* en el país en 1999 fue 1,6 veces superior a la de 1995 (Cuadro 2)⁴.

La proporción de la población que vive en hogares cuyo consumo es inferior al valor de la línea de pobreza de consumo aumentó del 34% en 1995, al 46% en 1998 y, finalmente, al 56% en 1999. Es decir, actualmente, la pobreza en el

Ecuador es masiva: cerca de 6 de cada 10 ecuatorianos pertenece a hogares que sufren privaciones o riesgos en la satisfacción de sus necesidades vitales. La *incidencia de la extrema pobreza o indigencia de consumo* también aumentó significativamente: entre 1995 y 1999, subió del 12% al 20% en todo el país; esto es, hoy en día, uno de cada cinco ecuatorianos vive en hogares que ni siquiera logran cubrir sus requisitos alimenticios.

Pero no solo se incrementó el número de ecuatorianos que vive en situación de pobreza, sino que los pobres son ahora más pobres que antes. La *brecha de la pobreza* –una medida del déficit de consumo de la población pobre respecto de la línea de pobreza– aumentó del 11% al 20% entre 1995 y 1999; este incremento implica que mientras en 1995 el déficit agregado de consumo de la

4 Para que la serie de estimaciones de la pobreza de consumo sea comparable, se utilizaron únicamente los datos correspondientes al semestre abril–septiembre de 1999. La encuesta de 1999 no recabó información sobre la Amazonía. Las líneas de pobreza e indigencia se calcularon a partir del consumo de alimentos comprados, producidos u obtenidos sin costo. La lista de alimentos sobre los cuales se recabó información cambió en las distintas rondas de la ECV; la valoración de la canasta básica alimenticia seleccionó los alimentos comunes a las tres rondas.

Cuadro 2						
La pobreza y la extrema pobreza de consumo, 1995-1999 (% de cada grupo)						
Grupo de población	Pobreza			Extrema pobreza o indigencia		
	1995	1998	1999	1995	1998	1999
País						
Total	34	46	56	12	17	21
Ciudades	19	30	42	4	7	9
Campo	56	69	77	23	30	38
Costa						
Total	29	47	56	7	14	16
Ciudades	18	35	50	3	8	11
Campo	49	70	69	15	26	24
Sierra						
Total	39	46	55	17	20	26
Ciudades	21	22	31	6	5	5
Campo	63	69	83	31	34	51
Amazonía						
Total	46	53	n.d	15	21	n.d
Ciudades	31	28	n.d	9	5	n.d
Campo	49	59	n.d	17	25	n.d
Ciudades principales						
Quito	14	15	28	3	2	4
Guayaquil	15	28	46	2	7	9
Grupos de edad						
Menores de 18 años	40	54	64	15	21	27
18 a 64 años	29	40	50	9	13	16
65 años y más	30	46	50	9	17	17
Fuente: SIISE a partir de INEC, Encuestas de condiciones de vida (ECV).						
Nota: La categoría "pobreza" incluye a la de "indigencia"; esto es, los porcentajes no deben sumarse.						

población pobre representaba el 4% del PIB, en 1999 esta cifra se duplicó al 8% del PIB. Asimismo, en el mismo período, la *severidad de la pobreza de consumo* se incrementó del 5% al 11%; esto es, también se exacerbó las desigualdades entre los hogares pobres.

Un fenómeno particularmente destacable durante 1999 fue la aparición de nuevos pobres. Dependiendo de sus ingresos o capacidad de consumo, los hogares pueden, en el largo plazo, acumular los recursos necesarios para satisfacer necesidades básicas como la vivienda y sus servicios. La relación de estas dos dimensiones de la pobreza –la coyuntural o consumo y la más permanente o necesidades satisfechas– permite detectar a los gru-

pos cuya situación de vida ha sido afectada recientemente por la crisis económica.

La pobreza medida según las *necesidades básicas insatisfechas* define a un hogar como pobre cuando adolece de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo. Desde 1995 más de la mitad de la población ecuatoriana no tiene satisfechas una o más de las necesidades básicas indicadas anteriormente (Cuadro 3). La población con necesidades básicas insatisfechas en las ciudades es elevada: casi 4 de cada 10 residentes de las ciudades sufren de privaciones; en las áreas rurales esta proporción se duplica.

Cuadro 3
Análisis integrado de la pobreza (% de población en cada categoría)

Categoría	País			Ciudades			Campo		
	1995	1998	1999	1995	1998	1999	1995	1998	1999
Método directo									
Necesidades básicas									
insatisfechas	55	55	53	38	37	37	80	79	76
Método indirecto									
Pobreza de consumo	34	46	56	19	30	42	56	69	77
Método integrado (Tipología de Katzman)									
Pobreza crónica	28	38	39	13	20	23	50	62	61
Pobreza reciente	6	9	13	6	10	14	6	7	11
Pobreza inercial	27	18	14	25	18	14	30	18	15
No pobres	39	36	34	56	52	49	15	14	13
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Fuente: SIISE a partir de INEC, ECV.									

El análisis conjunto de la pobreza según necesidades básicas y según la capacidad de consumo —la llamada *tipología de pobreza de Katzman*— revela que, entre 1998 y 1999, la *pobreza reciente* se duplicó (Cuadro 3); se trata de hogares que si bien no tienen carencias serias en sus necesidades básicas, vieron caer su capacidad de consumo por debajo de la línea de pobreza. Se trata de hogares a los cuales una prolongada crisis económica puede sumirlos definitivamente en la pobreza. El incremento de los hogares que experimentaron un descenso en sus condiciones de vida ocurrió principalmente en las ciudades. Asimismo, en los últimos años la proporción de nuevos pobres aumentó más rápidamente en la Costa.

Las cifras muestran también un incremento de la *pobreza crónica*. La población que pertenecía a hogares cuyo consumo era inferior a la línea de pobreza y sus miembros tenían una o más carencias en sus necesidades básicas aumentó del 28% al 39% entre 1995 y 1999. Este incremento se explica, en gran medida, por la contracción del consumo en los hogares en situación de *pobreza inercial*; es decir hogares que estaban en un proceso de ascenso social, en tanto su capacidad de consumo era superior a la línea de pobreza, pero que aún no satisfacían todas sus necesidades básicas.

La concentración del ingreso

La crisis económica y el estancamiento del desarrollo social durante la década de 1990 no solo redujeron la capacidad de consumo de los hogares sino que exacerbaron las desigualdades en la distribución del ingreso y la riqueza. La *distribución del ingreso de los hogares* es un claro indicador de esta tendencia.

Una alta proporción de los recursos con que cuentan los hogares ecuatorianos proviene de las remuneraciones al trabajo de sus miembros. En otras palabras, la capacidad de generar ingresos de la mayoría de hogares depende de las oportunidades que tienen para participar en el mercado laboral. En 1999, el 81% del ingreso total de los hogares del país correspondía a ingresos del trabajo. La importancia del trabajo como fuente de ingresos disminuye, sin embargo, entre los hogares pobres (Cuadro 4); para el quinto más pobre representaba, por ejemplo, el 65% de su ingreso total. La producción para el autoconsumo y las transferencias (v.gr., remesas internas y del exterior y, en los últimos años, el “bono de solidaridad” gubernamental) son también componentes importantes del ingreso de los pobres. En cambio, entre los hogares de mayores ingresos cobran importancia las

Cuadro 4							
Composición del ingreso total de los hogares según nivel socioeconómico, 1999 (% según rubro)							
Quintiles de pobreza de consumo	Trabajo	Transfe-rencias	Bono de solidaridad	Auto-consumo	Capital	Otros ingresos	TOTAL
20% inferior (más pobre)	65,3	5,5	9,9	18,1	0,6	0,5	100,0
20% penúltimo	78,4	4,4	5,2	9,7	0,9	1,3	100,0
20% intermedio	82,1	4,2	2,9	6,9	1,8	2,2	100,0
20% siguiente	84,4	4,5	1,1	5,4	2,2	2,4	100,0
20% superior (más rico)	80,7	3,7	0,1	1,7	9,8	3,9	100,0
Total	80,7	4,1	1,6	4,7	5,9	3,0	100,0

Fuente: SIISE a partir de INEC, ECV.

entradas provenientes del capital y otras fuentes (v.gr., alquileres, intereses, pensiones) que, en el caso del quinto de hogares más rico, representan el 14% de sus ingresos.

La capacidad de generar ingresos que tienen los hogares está estrechamente vinculada con la distribución de los activos económicos, sociales, políticos, ambientales y de infraestructura⁵. En Ecuador esta distribución ha sido tradicionalmente muy desigual. Durante la década pasada, sin embargo, parecería haber aumentado aún más. Según estimaciones del Banco Interamericano de Desarrollo⁶, en 1998 el Ecuador era superado en los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso solamente por Brasil y Paraguay. A partir de ese año, y a diferencia de la mayoría de países latinoamericanos⁷, parecería que la situación se ha agravado aún más.

Utilizando el *coeficiente de Gini* como medida de la concentración del ingreso per cápita del hogar⁸, se observa un incremento significativo de la desigualdad en las ciudades durante la década pasada. En efecto, entre 1990 y el 2000, el coeficiente de Gini aumentó en un 22% (pasó de 0,456 a 0,555). La mayor desigualdad se debe al

aumento de la proporción de ingresos que concentra el 10% más rico de los hogares (Gráfico 1); la participación de este segmento en el ingreso total subió 10 puntos porcentuales (del 35% al 45%) en el período, en tanto que aquella de cada uno de los demás estratos disminuyó en cerca de un punto porcentual. En contraste, el decil más pobre redujo su participación de 1,8% a 1,1%. Como resultado de la concentración del ingreso en el estrato superior, la relación entre la proporción de los ingresos percibidos por el 10% más rico y el 10% más pobre de los hogares urbanos pasó de 20 a 40 veces entre 1990 y 2000. En suma, la crisis económica reciente significó un deterioro distributivo marcado por un proceso de transferencia del ingreso hacia una pequeña proporción de la sociedad.

Los resultados de la ECV para todo el país confirman la tendencia observada en las ciudades. Según esta fuente, el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso per cápita de todos los hogares, urbanos y rurales, aumentó de 0,539 a 0,580

5 Cf. PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1997*, Madrid: Ediciones Mundi Prensa, 1997.

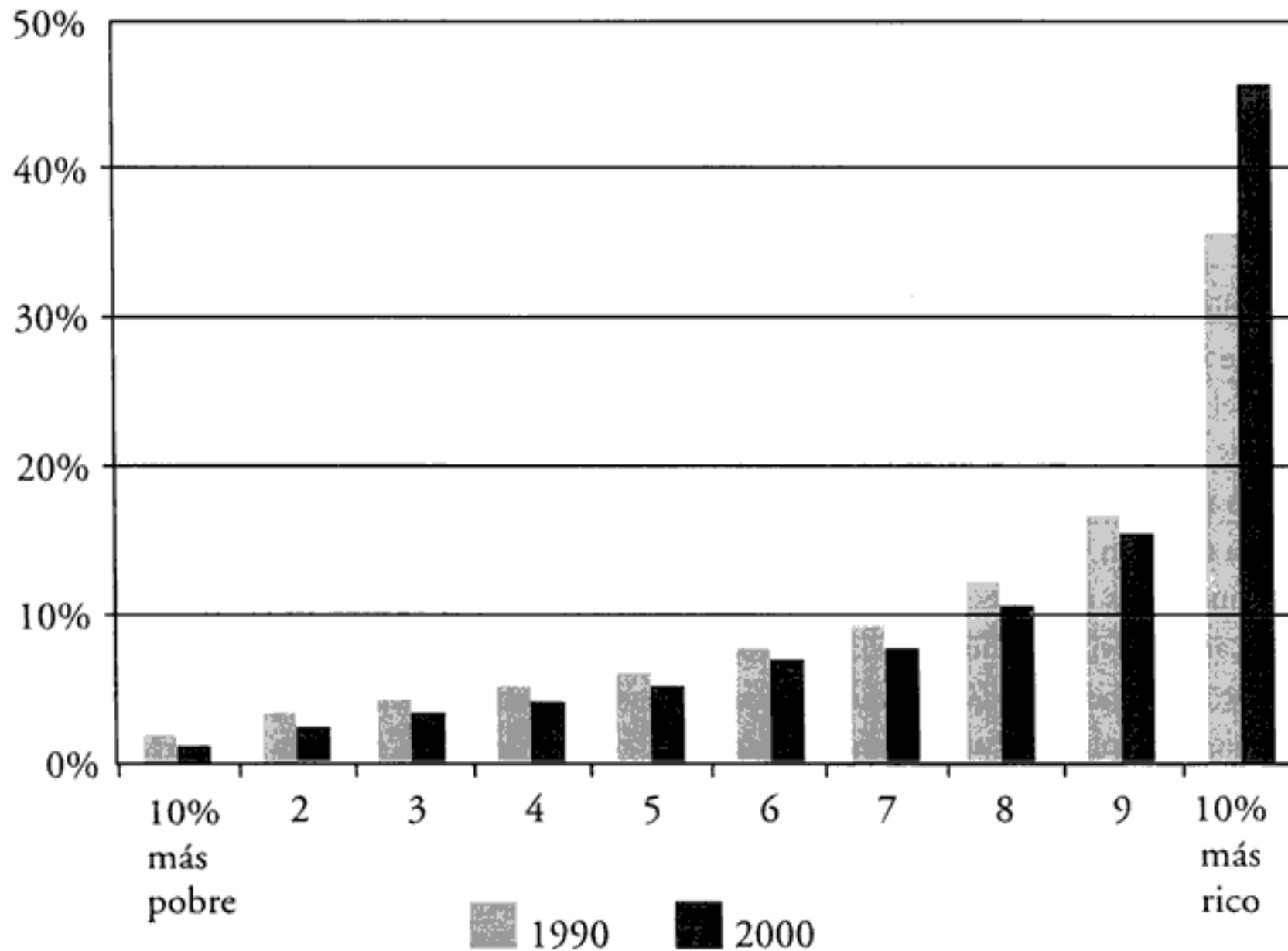
6 Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *América Latina frente a la desigualdad 1998-99*, Washington D.C.: BID, 1999.

7 Cf. CEPAL. *La brecha de la equidad. Una segunda evaluación* (Documento LC/G. 2096. Segunda Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social), Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2000.

8 Es importante observar que la medida del ingreso del hogar a partir de las encuestas de hogares está sujeta a una serie de inconvenientes. Es probable que existan importantes niveles de subregistro tanto en los estratos pobres como en los ricos.

Gráfico 1

Distribución del ingreso per cápita de los hogares urbanos según nivel socioeconómico, 1990 y 2000 (% del ingreso per cápita de todos los hogares según deciles)



Fuente: SIISE a partir de INEC, EUED.

entre 1995 y 1999. Las áreas urbanas y la Sierra presentan incrementos aún mayores: de 0,509 a 0,570 y de 0,554 a 0,620, respectivamente⁹.

Estudios recientes muestran que la concentración del ingreso observada en la última década se debió principalmente a una mayor desigualdad entre los ingresos de los hogares presididos por trabajadores calificados y no calificados, y entre los hogares cuyos jefes participan en los sectores moderno e informal. Es decir, la mayor desigualdad del ingreso estaría asociada con la liberalización comercial de la economía en este período, la cual desplazó la demanda de mano de obra hacia trabajadores con mayores niveles de educación y

empujó a los trabajadores no calificados hacia el sector informal. Adicionalmente, durante la crisis económica, el desempleo y la contracción económica reforzaron la tendencia concentradora del ingreso¹⁰.

Hacia una caracterización de la pobreza y las desigualdades

La pobreza afecta de manera desigual a la población ecuatoriana. La información disponible sugiere algunas entradas para identificar las características de los hogares pobres en el contexto de los cambios económicos de los últimos años. Dado

9 Los coeficientes de desigualdad obtenidos de las EUED y de las ECV no son comparables debido a que se basan en diferentes definiciones del ingreso del hogar. De igual forma, las diferencias entre el coeficiente de Gini calculado por el BID y el calculado por el SIISE probablemente se deben a la utilización de diferentes definiciones de ingreso.

10 Cf. Rob Vos y Niek de Jong, "Rising Inequality During Economic Liberalization and Crises: Macro or Micro Causes in Ecuador's Case?", *ISS Working Papers* (La Haya), No. 326, 2000; Rob Vos, "Liberalización económica, ajuste, distribución y pobreza en Ecuador, 1988-99", La Haya, 2000; Mauricio León y Rob Vos, op. cit.

que los hogares ecuatorianos dependen principalmente de los ingresos generados por el trabajo de sus miembros, estas características están, en gran medida, relacionadas con el mercado laboral. Se trata de factores que pueden obstaculizar la movilidad social ascendente y, consecuentemente, reproducir la desigualdad.

La residencia

La mayor disparidad social se registra entre la población que reside en las ciudades y en el campo. En 1999, el 77% de la población rural vivía en condiciones de pobreza, en comparación con el 42% de los residentes de las ciudades. La pobreza extrema era también considerablemente mayor en el campo que en las ciudades: 3 de cada 10 habitantes del campo vivía en la indigencia, cuatro veces más que en las ciudades (Cuadro 2). Hacia fines de la década se observa, sin embargo, una tendencia a la urbanización de la pobreza. Entre 1995 y 1999, el aumento de la pobreza fue mayor en las ciudades que en el campo. En el curso de los cuatro años, la incidencia de la pobreza se duplicó en las áreas urbanas; en las áreas rurales el incremento fue relativamente menor. Debe destacarse además que, si bien la indigencia ha sido mayor en el campo que en las ciudades, en estas últimas el número de personas indigentes se duplicó. Como resultado, en 1999, la participación de los residentes de las ciudades en la población pobre aumentó del 33% al 43%.

La capacidad de los hogares para generar ingresos tiende a ser mayor en las ciudades que en el campo. Esto se traduce en que los hogares más pobres del país tienden a ser rurales y los más ricos, urbanos. La fuerza laboral que corresponde al quinto de hogares de menores ingresos es mayoritariamente rural (71%), en tanto que entre aquella que corresponde al quinto de mayores ingresos es mayoritariamente urbana (85%). La brecha de ingresos entre el campo y las ciudades obedece a diferencias de productividad derivadas del nivel educativo de la fuerza laboral así como en el acceso a la infraestructura económica y a los servicios sociales. De hecho, apenas el 23% de la PEA rural tiene algún grado de educación secundaria o superior; en contraste, el 66% de la fuerza laboral

urbana alcanzó este nivel educativo. Por otra parte, la agricultura es el sector de la economía con mayor presencia del empleo precario y de baja remuneración; por ello no sorprende que mientras que el 63% de la fuerza laboral del quinto de los hogares más pobre labora en actividades agropecuarias, solo el 13% de la fuerza laboral del quinto más rico labora en esta rama.

Las regiones

La pobreza ha sido tradicionalmente mayor en la Sierra que en la Costa. Esta tendencia también se modificó a partir de 1995. Si bien el empobrecimiento fue generalizado en todo el país, la Costa fue más afectada. En 1995, la incidencia de la pobreza era algo menor en las ciudades de la Costa que en las de la Sierra; en 1999, en cambio, pasó a ser mucho más pronunciada en las ciudades costeñas que en las serranas (Cuadro 2). Guayaquil fue particularmente golpeada en el período; en esta ciudad la pobreza se triplicó, en tanto que en Quito se duplicó. En el campo costeño, si bien la pobreza aumentó entre 1995 y 1998 hasta igualar el nivel serrano, su crecimiento parece haberse detenido, a diferencia del campo andino que es actualmente el sector más pobre del país.

El aumento de la pobreza en la Costa se inició antes que en el resto del país debido, en parte, a su vulnerabilidad a los cambios climáticos. Un estudio del impacto económico de El Niño de 1997-98 sobre la pobreza rural concluyó que éste fue responsable de un aumento de 11 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza rural en las áreas afectadas¹¹. Entre 1998 y 1999, en cambio, la pobreza aumentó más en la Sierra que en la Costa debido a la recuperación que tuvo esta última luego de los daños provocados por el fenómeno climático.

11 Cf. Rob Vos, Margarita Velasco y Edgar De Labastida, "Los efectos económicos y sociales de El Niño de 1997-98", en E. Gasparri, C. Tassara y M. Velasco, eds., *El fenómeno de El Niño en el Ecuador, 1997-98. Del desastre a la prevención*, Quito: Abya Yala, CISP, SEDEH-SIISE, ECHO, 1999.

Cuadro 5
La estructura y participación laboral de los hogares según niveles socioeconómicos, 1999

Quintiles de pobreza de consumo	Miembros del hogar (número)	Menores de 18 años (número)	Perceptores de ingreso laboral (número)	Habla lengua indígena (número)	Tasa global de participación laboral (%)		Escolaridad de la PEA (%)	
					Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
20% inferior (más pobre)	5,1	2,7	1,2	18,5	58,7	84,3	4,9	5,4
20% penúltimo	5,2	2,5	1,7	7,1	52,9	83,0	6,1	6,4
20% intermedio	4,7	1,9	1,9	4,9	56,4	81,2	7,2	7,7
20% siguiente	4,0	1,4	1,9	3,4	61,2	84,1	8,6	8,8
20% superior (más rico)	3,5	1,0	1,8	1,7	64,8	81,8	11,7	12,1
Todos	4,5	1,9	1,7	7,7	58,5	82,9	7,7	8,1

Fuente: SIISE a partir de INEC, ECV.

La estructura del hogar

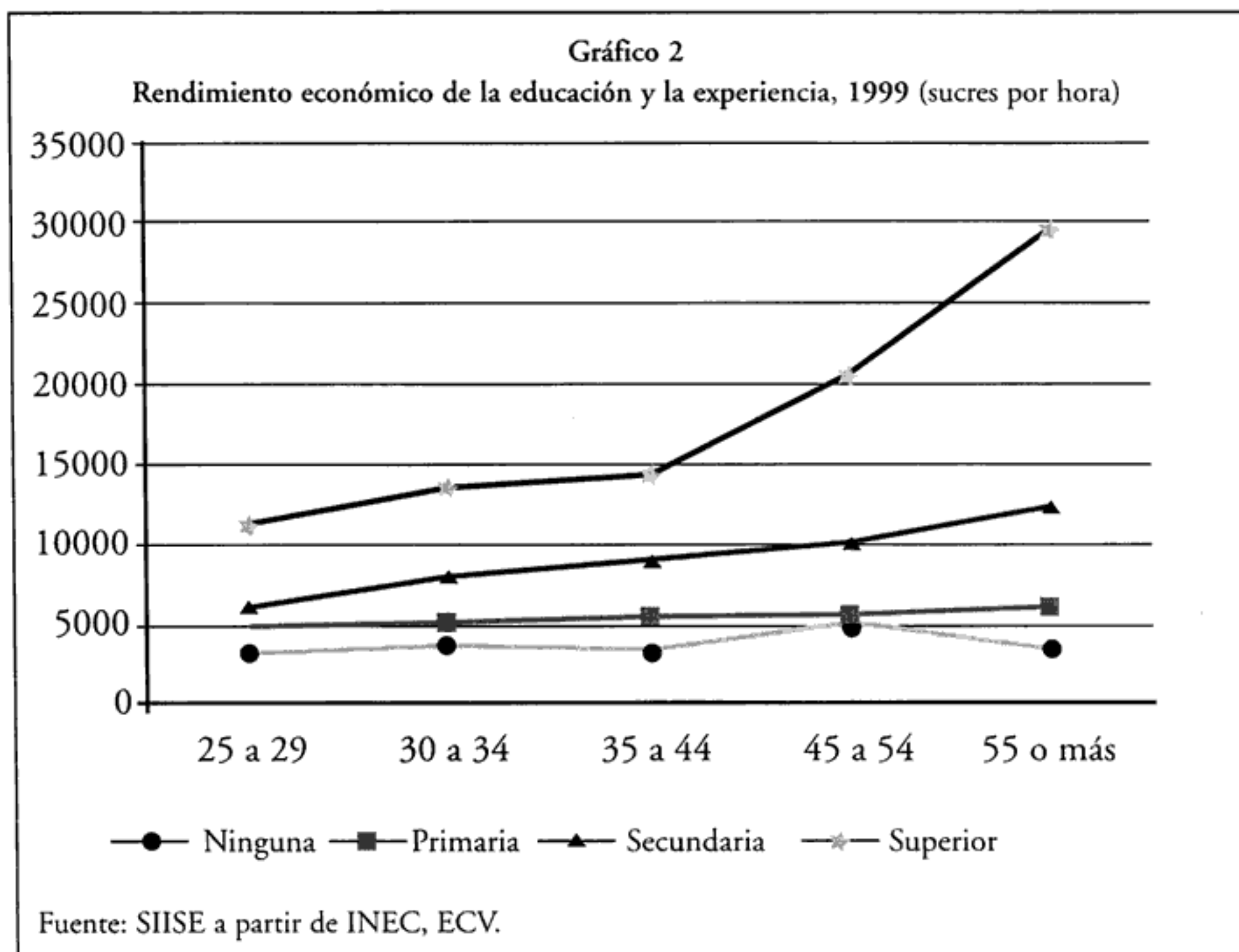
La estructura de los hogares afecta sus oportunidades de generación de ingresos. Los hogares encabezados por mujeres, por ejemplo, parecen tener mayor capacidad para resistir el empobrecimiento que aquellos de jefatura masculina. Entre 1995 y 1999, la incidencia de la pobreza de consumo aumentó más en los hogares encabezados por hombres (de 34% a 52%) que en aquellos presididos por mujeres (32% a 47%). La edad del jefe/a es otro factor que condiciona la situación socioeconómica de los hogares, si bien se trata de una relación cambiante. Hasta 1998 se observa una asociación directa entre la edad del jefe/a del hogar y la incidencia de la pobreza; en 1999, en cambio, esta relación desapareció. En este último año, la población más afectada por la pobreza fue aquella que vivía en hogares con jefes/as menores de 25 años (54%) y mayores de 65 años (54%). La frecuencia de hogares pobres encabezados por menores de 25 años se duplicó entre 1995 y 1999. El empobrecimiento de los hogares presididos por personas de la tercera edad se produjo especialmente entre 1995 y 1998.

El tamaño del hogar también está asociado a la pobreza: mientras más miembros tienen un hogar, mayor es su probabilidad de ser pobre. En 1999, la pobreza afectaba al 70% de las personas que pertenecían a hogares más grandes que el prome-

dio (6 o más miembros), frente al 25% de aquellas pertenecientes a hogares pequeños (menos de 3 miembros). Sin embargo, la participación de la población que vive en hogares grandes en el total de pobres decreció entre 1995 y 1999, debido a la tendencia hacia la conformación de hogares más pequeños así como al mayor crecimiento de la pobreza entre los hogares de menor tamaño.

Los estratos más pobres tienen, en general, más miembros que aquellos más ricos; tienen, además, un mayor número de niños menores de 18 años (Cuadro 5). En efecto, el quinto de hogares más pobre tenía, en 1999, un promedio de cinco miembros de los cuales 3 eran menores de 18 años; por el contrario, el quinto de hogares de mayores ingresos tenía, en promedio, 3,5 miembros y un menor de 18 años. El tamaño de los hogares está, a su vez, relacionado con el nivel de educación de sus miembros adultos, especialmente de las madres. En 1999, por ejemplo, las madres entre 30 y 39 años sin educación tenían, en promedio, el doble de hijos menores de 18 años que aquellas con instrucción superior.

La conformación de los hogares pobres explica que los niños del país conformen un segmento especialmente vulnerable a las privaciones socioeconómicas. De hecho, los niños son el grupo de edad más afectado por la pobreza: en 1999, 6 de cada 10 menores de 18 años pertenecían a hogares pobres. Conforme a la tendencia general, la



proporción de niños/as menores de 5 años que viven en condiciones de pobreza se duplicó de 1995 a 1999: creció del 40% al 63%; en este último año, uno de cada dos pobres era un niño o niña menor de 18 años.

La participación laboral del hogar

La capacidad de los hogares de generar ingresos depende, básicamente, del número de miembros que perciben ingresos y del monto de ingresos que ellos/as reciben. Los hogares más pobres tienen, en promedio, menos perceptores de ingresos laborales que aquellos más ricos (Cuadro 5). Esta diferencia se explica, en gran parte, por la menor participación laboral de las mujeres de los estratos más pobres: en 1999, el 59% y el 65% de las mujeres en edad de trabajar era económicamente activo en los hogares más pobres y más ricos, respectivamente¹².

Los dos factores que explican la participación laboral de las mujeres son el nivel de educación y el número de hijos. Dado que la disparidad educativa entre hombres y mujeres se ha reducido en

las últimas décadas, son los roles sociales –trabajo productivo para los hombres y trabajo reproductivo para las mujeres– los que explican la menor vinculación laboral de las mujeres de todos los estratos sociales. Durante las últimas décadas la participación económica de las mujeres ha aumentado notablemente. En las ciudades, el aumento reciente fue mayor entre los estratos más pobres: la tasa de participación laboral de las mujeres del quintil más pobre subió del 25% al 38% entre 1990 y 2000. Se observa, en cambio, un estancamiento en la participación laboral femenina en los quintiles más ricos de las urbes a partir de 1995, debido probablemente a las menores oportunidades de empleo en el sector formal de la economía en este período. Si bien la incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo puede contribuir a reducir las desigualdades en la distribución del in-

12 No obstante, la tasa de participación laboral de las mujeres de los hogares del quintil más pobre tiende a ser mayor que aquella de los dos quintiles siguientes; esto se debe que el estrato más pobre de los hogares reside en su mayoría en el área rural, donde la participación laboral de las mujeres es mayor, especialmente en actividades agropecuarias.

Cuadro 6
Composición de la población económicamente activa según niveles socioeconómicos, 1999
 (% de la PEA del respectivo quintil)

Quintiles de pobreza de consumo	Categoría de ocupación				Actividad agropecuaria	Empresas de 1 a 5 trabajadores
	Asalariado	Cuenta propia	Patrono	No remunerados		
20% inferior (más pobre)	7,8	29,3	4,4	42,5	63,4	74,8
20% penúltimo	19,4	24,6	4,5	24,4	43,4	70,7
20% intermedio	29,3	23,0	4,8	20,0	35,1	65,6
20% siguiente	40,2	21,1	4,9	15,1	25,0	56,7
20% superior (más rico)	50,2	15,4	11,7	10,9	13,3	45,2
Todos	28,8	22,9	5,9	22,9	36,6	63,1

Fuente: SIISE a partir de INEC, ECV.

greso, el impacto de este proceso será limitado dado que, en los sectores pobres, las mujeres se ocupan en empleos precarios.

La educación y la experiencia

Existe una marcada relación inversa entre la educación y la pobreza. En 1999, por ejemplo, entre los dependientes de hogares cuyo jefe tenía educación primaria los afectados por la pobreza eran casi el doble que entre aquellos cuyo jefe/a logró el nivel secundario (65% y 34%, respectivamente). Por el contrario, entre quienes pertenecían a hogares cuyas cabezas alcanzaron la educación superior los afectados eran considerablemente menos (9%). Es importante observar, sin embargo, que en los años de crisis el crecimiento de la pobreza fue mayor en los hogares presididos por jefes/as con nivel de educación secundaria y superior.

Las diferencias en la capacidad de generar ingresos entre los hogares dependen, en parte, de su acumulación de capital humano; esto es, de su educación, salud y experiencia laboral. Sin embargo, para la mayoría de ecuatorianos, la carencia de educación sigue siendo un obstáculo para mejorar su bienestar. Si bien durante la década de 1990 aumentó la escolaridad de la población, al finalizar el período, la mayoría de la población pertenecía aún a hogares cuyas cabezas tenían apenas uno o más años de instrucción primaria (54%); en

cuanto a la fuerza laboral, solo el 32% había llegado a la secundaria y el 16% al nivel superior. Por ello, el contraste educativo entre los sectores socioeconómicos es elocuente: en 1999, la escolaridad media de la población económicamente activa perteneciente al 20% más rico de los hogares era 2,2 veces mayor que la del 20% más pobre.

La educación puede ser un importante vehículo de movilidad social. La remuneración laboral aumenta con la escolaridad y la experiencia (Gráfico 2). La instrucción superior, en particular, remunera significativamente más que los otros niveles educativos. En el mercado laboral de fin de la década, cada año adicional de escolaridad significaba para los trabajadores, en general, un incremento del 8% en sus ingresos por hora. Quienes tenían uno o más grados de instrucción primaria percibían en promedio por su trabajo 22% más que quienes no tenían instrucción alguna; esta diferencia aumenta con el nivel: 52% y 105% más para quienes llegaron a la secundaria o a la educación superior, respectivamente. Por otro lado, a medida que aumenta la edad y la experiencia que conlleva, aumenta el ingreso. El efecto de la experiencia sobre la remuneración es proporcionalmente mayor a medida que aumenta el nivel de instrucción; es decir, la experiencia laboral rinde mayores beneficios a quienes tienen mayor educación.

El mercado de trabajo

La actividad económica es, sin duda, uno de los principales determinantes del bienestar de los hogares. La pobreza afecta mayormente a quienes dependen de hogares cuyos jefes/as no trabajan o lo hacen en la agricultura o la construcción (73%, 65% y 51% en 1999, respectivamente). Entre 1995 y 1998, dos sectores productivos se vieron particularmente afectados: la pobreza se duplicó entre los hogares involucrados en el comercio (19% a 38%) y el transporte y (20% a 37%). La incidencia de la pobreza fue también mayor entre la población dependiente de trabajadores por cuenta propia o asalariado privado (62% y 55%, respectivamente); se trata, además, de los dos grupos con mayor representación relativa tanto en la población pobre cuanto en la población total. En el caso de los últimos, el aumento de la pobreza refleja, como se mencionó, los efectos de la caída de los salarios reales a partir de 1997.

El tipo de trabajo y la remuneración están asociados con el nivel socioeconómico. La insuficiente creación de puestos de trabajo formales de buena calidad provoca la segregación ocupacional; esto es, muchos deben ocuparse o autoemplearse en el sector informal y en trabajos de baja productividad y sin protección y, por tanto, de menor remuneración. La mayor parte de la población económicamente activa de los estratos más pobres está conformada por cuentapropistas y trabajadores no remunerados (Cuadro 6). En 1999, el estrato de hogares de mayores ingresos tenía más de seis veces el número de trabajadores asalariados que el estrato más pobre. Por el contrario, en los estratos más pobres la proporción que trabaja por cuenta propia era mayor que en los estratos más ricos. También se observa que una gran parte de la fuerza laboral en el nivel más pobre estaba constituida por trabajadores no remunerados. En cambio, la importancia de los patronos era mayor en el estrato más rico de la población. La calidad de estos distintos tipos de ocupaciones se refleja en la remuneración: el ingreso laboral medio de los patronos y de los asalariados era 2,7 veces y 1,8 veces mayor que el ingreso laboral medio de los trabajadores por cuenta propia, respectivamente.

La discriminación

Pero las diferencias en la capacidad de generar ingresos entre los hogares no solo dependen de su acumulación de capital humano (educación y experiencia laboral). Otro determinante de la desigualdad socioeconómica son las prácticas discriminatorias en contra de ciertos grupos de población. La población indígena es, sin duda, la que mayor postergación ha sufrido. Utilizando el idioma que hablan los hogares como una aproximación a la condición étnica, se encuentra que, en 1999, el 87% de la población que vivía en hogares de lengua indígena era pobre, frente a un 48% de la población no indígena.

Un análisis de las diferencias en el ingreso laboral que perciben los trabajadores/as en igualdad de condiciones educativas y laborales sugiere la existencia de prácticas discriminatorias¹³. El ingreso medio de las mujeres, por ejemplo, es un 21% inferior al de los hombres, una vez que se equiparan características como la escolaridad, experiencia laboral y categoría de trabajo. Asimismo, quienes pertenecen a hogares en los cuales se hablan lenguas indígenas perciben, en promedio, una cuarta parte menos ingresos que el resto de trabajadores/as. Se observa también, como ya se lo ha discutido, que varias otras condiciones sociales o del mercado laboral generan desigualdad en las remuneraciones. Residir en el campo implica ganar, en promedio, 12% menos que en las ciudades. Igualmente, constituye una desventaja ser trabajador por cuenta propia y pertenecer a empresas o negocios con pocos trabajadores. Finalmente, quienes laboran en actividades agropecuarias tienen menores remuneraciones que quienes trabajan en el resto de actividades económicas.

Todos los factores anotados exacerban las desigualdades entre los hogares debido a que la población pobre tiende a dedicarse a las actividades con menor remuneración (Cuadro 6). En efecto, la mayoría de la fuerza laboral del estrato más pobre,

13 Se trata de un análisis de regresión múltiple que permite descomponer los efectos que tienen sobre el ingreso laboral un conjunto de características personales y socioeconómicas. Las regresiones estimadas no eliminan problemas de endogeneidad que se presentan en la educación y la categoría de trabajo.



Ecuador no ha logrado reducir las desiguales oportunidades que tiene su población para su realización personal y su participación activa en la construcción de la sociedad. El desafío tanto para el gobierno como para los demás actores sociales es enorme.

a diferencia del más rico, se emplea en actividades agropecuarias (63%) y trabaja en empresas o negocios pequeños (75%). La población indígena también se concentra en los estratos más pobres: el 19% de la población del quintil más pobre es indígena, igual proporción que todos los otros estratos juntos (Cuadro 5).

La migración internacional

En los últimos años de la década de 1990, la emigración internacional se incrementó y generalizó en todo el país, especialmente desde los centros urbanos. Entonces, cabe preguntarse la relación entre este proceso y el empobrecimiento de la población. Según estimaciones recientes¹⁴, el 7% de los hogares del país han visto a uno o más de sus miembros abandonar el país explícitamente en busca de trabajo. La emigración tiende a ser un fenómeno familiar; esto es, se trata de una estrategia que involucra a varios miembros de una familia. Los hogares que recurren a la migración tienen, en promedio, cerca de dos miembros que emigran; el número promedio de miembros emigrantes es mayor en el campo que en las ciudades (1,7 y 1,4, respectivamente).

¹⁴ Estas estimaciones son preliminares y se basan en la "Encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares" (EMEDHINO) levantada por el INEC en noviembre de 2000 con el auspicio del SIISE, UNICEF, INNFA y el Frente Social.

¹⁵ Estos datos deben ser tomados con precaución; están sujetos a errores estadísticos debido a la limitada presencia de los hogares con miembros emigrantes en la muestra.

Según la información disponible, la incidencia de la pobreza parecería ser menor entre los hogares que reciben remesas de sus miembros en el extranjero. Las cifras muestran, además, que la incidencia de la pobreza disminuyó entre los hogares que reciben remesas entre 1995 y 1998, para luego aumentar ligeramente en 1999; es decir, parecería que los hogares que cuentan con remesas estuvieron en mejor situación para enfrentar los efectos de la crisis económica. Esto podría indicar, primero, que la población que emigra al exterior no necesariamente pertenece a los estratos más pobres y, segundo, que las remesas ayudan a salir de la pobreza a los familiares de los emigrantes que permanecen en el país. En efecto, si se considera la situación de los hogares de los emigrantes, aparece que la mayoría de quienes salieron hasta fines del año 2000 provenía de hogares con mejor situación: el 24% de ellos pertenecía al 40% más pobre de los hogares, mientras que el 52% pertenecía al 40% más rico¹⁵.

En resumen, Ecuador comienza el nuevo milenio con sus problemas sociales estructurales exacerbados –aumento de la pobreza y la desigualdad– y con nuevos fenómenos sociales como la migración internacional reciente hacia Europa. Las perspectivas inmediatas de que esta situación se revierta son escasas. El país aún no logra la estabilización de la economía, la recuperación de los niveles de producción anteriores a la crisis tardará de dos a tres años adicionales y la institucionalidad de la política social aún no logra consolidarse. El desafío tanto para el gobierno como para los demás actores sociales es enorme.