

MFN
4287

**Pobreza, necesidades básicas y
desempleo. Area Urbana
del Ecuador**

Carlos Larrea

Es una publicación del Instituto Nacional de Empleo, INEM, y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, Fundación Frederick Ebert.

ISBN-9978-94-026-X
ISBN-9978-94-027-8

Serie "Documentos de Investigación"
Documento de Investigación 1. "Pobreza, necesidades básicas y desempleo. Area Urbana del Ecuador"

© 1990, INEM-ILDIS
Impreso en Ecuador

Edición: ILDIS
Elaboración: Carlos Larrea
Diseño gráfico: CEPLAES Caroline Galarza S.
Portada: Isabel Pérez

Instituto Nacional de Empleo, INEM
Av. 10 de Agosto 2627 y Mosquera Narváez
Teléfonos: 232-568; 548-978
Quito, Ecuador

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
Av. Colón 1346, Edificio Torres de la Colón, Mezzanine, of. 12
Casilla Postal 367-A
Télex 22539/ILDIS-ED
Fax 504-337
Teléfono: 562-103
Quito, Ecuador

Las opiniones vertidas por el autor en el presente texto son de su exclusiva responsabilidad, y no comprometen el criterio institucional del INEM o del ILDIS.

INDICE

Presentación	9
1. Introducción	11
2. Síntesis del planteamiento metodológico central	13
3. Pobreza y necesidades básicas: aplicación de la metodología de CEPAL	14
1. Análisis de los resultados de la encuesta	16
2. Evolución de las líneas de pobreza e indigencia entre 1988 y 1989	25
3. Límites de la metodología de CEPAL	27
4. Ampliación del criterio de insatisfacción de necesidades básicas de CEPAL	33
1. Analfabetismo	33
2. Desnutrición infantil	34
3. Límites del índice NBIA	39
5. Procedimiento metodológico complementario para estudiar las necesidades básicas y la pobreza en el Ecuador	42
1. Objetivos	42
2. Metodología	43
2.1 Definición de los índices de insatisfacción de necesidades básicas	43
2.2 Índice de precariedad habitacional (VIVIEN)	44
2.3 Índice de deficiencia en los servicios (SERVIV)	44
2.4 Índice de hacinamiento (HACIN)	46
2.5 Índice de analfabetismo y carencia educacional (EDUC)	46
2.6 Índice de desnutrición infantil (DESNUT)	46
2.7 Índice de carencia de cobertura de salud (SALUD)	47

2.8	Escalas en los índices	47
2.9	Influencia de la selección de los índices en los resultados	47
2.10	El análisis de componentes principales	48
3.	Resultados obtenidos	50
1.	Tipología socio-económica de las ciudades del Ecuador	51
1.1	Centros metropolitanos	52
1.2	Ciudades intermedias de influencia nacional	52
1.3	Centros administrativos intermedios	52
1.4	Centros secundarios manufactureros o artesanales	52
1.5	Centros terciarios informales	53
1.6	Pueblos de base agrícola	53
1.7	Pueblos administrativos y de comercialización agrícola	53
1.8	Centros pequeños de base estatal	53
2.	Índice global de insatisfacción de necesidades básicas	53
3.	Relaciones del índice IGINB con ingreso, subempleo y otras variables	56
4.	Análisis integrado de la pobreza	58
4.1	Rotación de ejes	62
4.2	Heterogeneidad de la pobreza al interior de las ciudades	62
4.3	Formas más críticas de pobreza en los hogares urbanos	67
a)	Pobres por bajos ingresos e informalidad	67
b)	Pobres con alta relación de dependencia, hacinamiento y desnutrición infantil	67
c)	Pobres por precariedad habitacional y deficiencia de servicios básicos	68
d)	Rasgos particulares de Quito	68
e)	Guayaquil	68

f) Grupo 6	69
g) Implicaciones del análisis para las políticas sociales	69
6. Conclusiones sobre la pobreza urbana en el Ecuador	73
7. Conclusiones metodológicas	76
Notas	77
Apéndices	81
Bibliografía	91

Presentación

El Instituto Nacional de Empleo tiene como uno de sus objetivos fundamentales el conocimiento de los problemas del empleo y la pobreza; para el efecto, realiza las encuestas permanentes de hogares y efectúa análisis concernientes a esos problemas. De esta manera, produce diversos trabajos con los cuales procura contribuir a una visión objetiva de la realidad ecuatoriana.

Con el presente trabajo el Instituto Nacional de Empleo inicia la serie Documentos de Investigación, en co-edición con el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Ambas instituciones conceden amplia importancia a este empeño, puesto que gracias a él se divulgarán trabajos de interés teórico, metodológico e interpretativo acerca de una problemática acuciante como es la del empleo y la pobreza, y se estimulará la búsqueda de soluciones acordes con las necesidades de los grupos sociales menos favorecidos y con los desafíos que enfrenta el desarrollo del país.

Este primer trabajo de la serie, **Pobreza, necesidades básicas y desempleo**, de Carlos Larrea, es un estudio comparativo de la insatisfacción de necesidades básicas y pobreza entre diferentes ciudades; tiene como base la interpretación y análisis de los resultados de la encuesta de hogares realizada en noviembre de 1988. A partir de una aguda discusión de carácter metodológico acerca de la medición de la pobreza, el autor plantea la que considera una alternativa válida como instrumento para el diagnóstico de la pobreza y para la formulación de políticas públicas para enfrentarla.

El Instituto Nacional de Empleo (INEM) y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) aprovechan la oportunidad para dejar constancia de su agradecimiento a PNUD por el apoyo brindado para que la investigación que ahora se presenta fuera posible.

Marjori de Pareja
Directora Nacional del INEM

Dr. Reinhart Wettmann
Director del ILDIS



1.

Introducción

En noviembre de 1988 el INEM realizó una encuesta de hogares con cobertura sobre todo el sector urbano del país. Temáticamente, el cuestionario incluyó empleo, ingresos, vivienda, salud y nutrición infantil. La encuesta es importante tanto por constituir la primera de su tipo con cobertura sobre la totalidad del área urbana -las anteriores se limitaron a las principales ciudades-, como por ser el inicio de una serie periódica, con encuestas anuales sobre empleo e ingresos.

El tema del presente estudio es la interpretación y análisis de los resultados de la encuesta de 1988 en los campos de necesidades básicas y pobreza. Este documento, centrado sobre aspectos analíticos y metodológicos, complementa un primer informe realizado en Julio de 1989 sobre la confiabilidad y consistencia de la información, la construcción de algunos índices y otros aspectos técnicos.

Para el procesamiento y la interpretación de la información el INEM ha adoptado la metodología para el estudio de la pobreza planteada por CEPAL.¹ En la primera parte de este estudio se aplicará esta metodología, y se analizarán, a nivel general, sus resultados. En la segunda sección se presentarán las limitaciones de esta alternativa metodológica en el contexto ecuatoriano, y se esbozará una crítica a la misma. Finalmente, se presentará una propuesta metodológica complementaria, orientada a la medición de la insatisfacción de necesidades básicas en las distintas ciudades, su heterogeneidad y manifestaciones dominantes, y su relación con el ingreso familiar, empleo, y otras variables relevantes. En opinión del autor, esta alternativa metodológica presenta notables ventajas como instrumento para el diagnóstico de la pobreza y formulación de políticas públicas para enfrentarla.

El énfasis del presente documento se ha centrado en el estudio comparativo de la insatisfacción de necesidades básicas y pobreza entre diferentes ciudades, como herramienta analítica para la identificación

de áreas prioritarias para las políticas sociales. En forma complementaria, se incluye también un estudio inicial sobre la heterogeneidad de la pobreza al interior de ciudades como Guayaquil, Quito, y los centros pequeños de base económica eminentemente agrícola.

Dado su carácter inicial, este documento tiene un énfasis metodológico, y presenta únicamente una primera visión general de los resultados de la encuesta. Es necesario complementar este análisis con estudios más detallados de aplicación de las metodologías esbozadas.

Este trabajo ha sido elaborado como informe de la consultoría del autor para el proyecto ECU/89/006 INEM - PNUD - OIT, con el apoyo financiero de UNICEF.

El autor deja constancia de su agradecimiento por los comentarios, críticas y sugerencias recibidas de muchos amigos que analizaron versiones previas de este documento. En particular han sido de gran valor las ideas del Prof. Louis Lefebvre, de York University, y de Rodolfo Pisoni, Francisco Páez y Pablo Vinocur, asesores del INEM. La responsabilidad por las ideas expresadas en esta versión final, sin embargo, es únicamente del autor.

2.

Síntesis del planteamiento metodológico central

Según la tesis central de este documento, la metodología de CEPAL es útil para responder determinados interrogantes, particularmente aquellos para los que fue concebida. Sin embargo, su aplicación en el caso del Ecuador puede conducir a interpretaciones erradas sobre la ubicación de las ciudades o áreas más deprimidas, y es insuficiente como herramienta analítica para un diagnóstico sobre las manifestaciones multidimensionales de la pobreza.

Más específicamente, se plantea que la metodología de CEPAL es particularmente relevante para:

- a) Estudios comparativos sobre pobreza y necesidades básicas con otros países de América Latina.
- b) Estudios comparativos diacrónicos, sobre la evolución de la pobreza a lo largo del tiempo en un mismo país.
- c) Análisis sobre las diferencias entre pobreza crónica, pobreza reciente y pobreza inercial.

La aplicación de este método al caso ecuatoriano presenta limitaciones en cuanto a:

- a) La construcción de un índice representativo de la insatisfacción de necesidades básicas por ciudades o regiones.
- b) La identificación de la magnitud relativa de la pobreza entre diferentes ciudades, y de los casos más deprimidos y menos afectados.
- c) El estudio de la multidimensionalidad en la insatisfacción de necesidades básicas, y las distintas manifestaciones específicas de la pobreza.²

Para superar estas limitaciones, se esboza una alternativa, basada en la construcción de índices escalares (no solo dicotómicos como los de CEPAL), y un procesamiento mediante componentes principales que se ilustra con el análisis de la encuesta.

3.

Pobreza y necesidades básicas: aplicación de la metodología de CEPAL

El énfasis actual en estudios sobre la pobreza se origina en la conciencia creciente sobre la incapacidad de los modelos de desarrollo en América Latina para mejorar las precarias condiciones de vida de amplias masas de la población, y a la falta de correspondencia entre crecimiento económico y mejora en las condiciones sociales.

O. Altimir caracteriza la pobreza de la siguiente manera:

La pobreza es ... un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo ..., actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizás la adscripción a una escala particular de valores.³

Según el autor, el concepto de pobreza es eminentemente descriptivo, y corresponde a un mero agregado estadístico de individuos, comúnmente heterogéneo. El carácter multidimensional de las manifestaciones de la pobreza dificulta una caracterización conceptual precisa y origina múltiples alternativas para la operacionalización del concepto.

La metodología propuesta por CEPAL para la medición de la pobreza en América Latina ha buscado la identificación de índices que sean fácilmente obtenibles a partir de la información estadística existente en los países de la región, y que permitan identificar principalmente la magnitud del problema en cada país, entendida como el porcentaje de la población afectado por la pobreza.

Como es conocido, CEPAL emplea dos criterios para la medición de la pobreza. El primero, basado en la insatisfacción de necesidades básicas, define el índice de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), como el porcentaje de hogares que no satisfacen al menos una de las necesidades analizadas. Para la encuesta a estudiarse, se ha identificado

cinco de ellas, en los campos de precariedad de vivienda, hacinamiento, falta de servicio higiénico, presencia de niños en edad escolar que no asisten a la escuela, y precariedad ocupacional.⁴ El criterio de las necesidades básicas define situaciones estables o prolongadas de pobreza.

El segundo criterio mide la pobreza a partir del ingreso familiar. El procedimiento consiste en determinar el costo de una canasta básica de bienes y servicios mínimos para un hogar, y luego definir como pobres a los hogares cuyo ingreso sea inferior al costo de la canasta (línea de pobreza LP), y como indigentes a aquellos cuyo ingreso es menor a la canasta alimenticia, que vale aproximadamente la mitad de la canasta total (línea de indigencia LI). Con esta base, se calculan los porcentajes de hogares en condiciones de pobreza e indigencia. Este segundo criterio, basado exclusivamente en los ingresos del último mes, incluye también situaciones de pobreza mas recientes, o coyunturales.

El análisis conjunto de los dos criterios, propuesto recientemente por R. Katzman, P. Vinocur y otros autores, permite identificar situaciones de pobreza crónica, reciente e inercial. Katzman⁵ propone el esquema interpretativo presentado en el Cuadro 1. Un hogar se define como pobre si presenta al menos una necesidad básica insatisfecha o si su ingreso está debajo de la línea de pobreza.

Si se dan las dos condiciones simultáneamente, el hogar se encontrará por largo tiempo en una situación de carencia, al tener insatisfechas sus necesidades básicas, particularmente las de vivienda, y presentar ingresos deficientes. Este es el grupo estructural de la pobreza, denominado de pobreza crónica.

La combinación de necesidades básicas satisfechas e ingresos bajo la línea de pobreza sugiere, por el contrario, el resultado de una movilidad social descendente, o un empobrecimiento reciente, normalmente originado por la crisis actual de América Latina. Este es el grupo de pobres recientes, que identifica los costos sociales de la crisis actual.

El tercer grupo, de pobres inerciales, se encuentra, por el contrario, en una situación ascendente en la escala social, al haber superado la línea de pobreza en los ingresos, pero mantener aún carencias en sus necesidades, especialmente en vivienda.

El índice de necesidades básicas empleado por Katzman es, en esencia, el mismo que el adoptado por el INEM, y presenta, según lo reconoce el mismo Katzman, un sesgo pronunciado, ya que mide sobre to-

do carencias habitacionales, dejando de lado otras necesidades. El sesgo se origina en los límites de la base estadística existente en la región. La clasificación de Katzman, sin embargo, aprovecha esta limitación, dado que los cambios en la situación habitacional de los hogares responden a las variaciones en el ingreso familiar solamente en el mediano o largo plazo.

1. Análisis de los resultados de la encuesta

En el Cuadro 2 se presenta una síntesis de los resultados del procesamiento de la encuesta para cada una de las ciudades cubiertas por la muestra, de acuerdo al método expuesto, aplicado siguiendo los criterios mencionados en los documentos de P. Vinocur y del autor.⁶

Más específicamente, se define que un hogar tiene sus necesidades básicas insatisfechas (NBI), cuando presenta al menos una de las siguientes carencias:

1. Tener un tipo de vivienda inadecuada. Esto significa que la vivienda haya sido clasificada como cuarto en casa de inquilinato, mediagua, rancho, covacha, choza, u otro. Se incluyeron además las viviendas catalogadas en la encuesta como casa, villa o departamento, que tengan paredes de caña o piso de tierra o caña.

Cuadro 1

Tipología de la pobreza planteada por Katzman

	Ingresos bajo línea pobreza	Ingresos iguales o mayores a límite de pobreza
Insatisfacción de al menos una necesidad básica	Pobreza crónica	Pobreza inercial
Satisfacción de todas las necesidades básicas	Pobreza reciente	Integración social: no pobreza

Fuente: Katzman, R., Op. Cit.

2. Tener un número de personas por cuarto mayor de 3. Esta categoría detecta el hacinamiento.
3. No poseer ningún tipo de servicio higiénico.
4. Tener al menos un niño entre 7 y 14 años de edad, que no haya terminado la primaria y que no asista a la escuela.
5. Tener un número de miembros de la familia por persona ocupada igual o mayor que 4 (o no tener ningún ocupado en la familia), y además tener un jefe de familia con un nivel de instrucción inferior al tercer grado de primaria.

La información básica a nivel urbano nacional está resumida en el Cuadro 3. Del mismo pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) La pobreza afecta, siguiendo la definición planteada, al 65.2 % de los hogares del sector urbano nacional. Este porcentaje es extremadamente alto, muestra con fuerza la limitada difusión social de los beneficios del crecimiento económico del país durante el auge petrolero, y confirma que el Ecuador se encuentra aún en una de las posiciones más desfavorables en América Latina, desde el punto de vista de su desarrollo social.

La desventajosa situación del Ecuador en el campo de las necesidades básicas ha sido establecida en numerosos estudios especializados sobre el tema, como el de ISS-PREALC, y el de Luzuriaga y Zuvekas.⁷ Con fines ilustrativos, se presenta en el Cuadro 4 el índice multivariable sobre satisfacción de las necesidades básicas calculado recientemente por el autor para los países latinoamericanos, a partir de una amplia gama de indicadores, publicados por CEPAL, sobre educación, salud, nutrición y vivienda.⁸ Los datos originales se presentan en el Apéndice 1. Pese a los avances registrados sobre todo durante el "boom" petrolero, el panorama de necesidades básicas en el Ecuador se ubicaba todavía, a inicios de los ochenta, debajo del promedio latinoamericano, y en una de las posiciones más desventajosas de América Latina, superando únicamente a Bolivia y Perú en Sudamérica.

Otros indicadores similares, como el índice de la calidad material de vida, conducen a resultados comparables.⁹

La desventajosa situación del Ecuador puede ilustrarse también comparando los porcentajes de pobreza en Quito (50.2%) y Guayaquil (64.8%), con los de Montevideo en 1986 (19.8%), y Buenos Aires en 1982 (27.4%).¹⁰ Los datos se han obtenido con una metodología muy similar.

Cuadro 2
 Pobreza en el sector urbano del Ecuador según la metodología de CEPAL: 1988
 Pobreza por ingresos

Ciudad o región	Número encust.	Total hogares	Hogares N.B.I.	No pobres	Pobres	Indi- gentes	No pobr. Nes.sat.	No pobr. Nes.Ins.	Pobres Nes.sat.	Pobres Nes.Ins.	Indig. Nes.sat.	Indig. Nes.Ins.
Valores absolutos												
Quito	1172	294172	86595	176955	76053	41164	146333	30622	42670	33383	18574	22590
Buayaquil	1065	343776	138154	163979	109427	70369	121047	42931	58748	50678	25823	44545
Cuenca	914	46638	13113	24696	12360	8980	20716	3980	8419	4541	4388	4592
Sierra	4270	556203	171639	273051	156492	126621	224336	48701	97448	59031	62696	63907
Costa	3891	634173	273137	264389	206341	163403	191187	73191	111450	94874	58314	105072
Oriente	895	19682	8601	9298	5759	4615	6070	3222	2965	2789	2022	2590
Sierra enc.Quito	3098	262031	85044	96096	80439	85457	78003	18079	54778	25648	44122	41317
Costa enc.Gquil.	2826	290397	134983	100410	96914	93034	70140	30260	52702	44196	32491	60527
Total nacional enc.Qto.y Gquil.	6819	572110	228628	205804	183112	183106	154213	51561	110445	72633	78635	104434
Total nacional	9056	1210058	453377	546738	368592	294639	421593	125114	211863	156694	123032	171569

Cuadro 2 (continuación)

Ciudad o región	Número encust.	Total hogares	Hogares N.B.I.	No pobres	Pobres	Indi- gentes	No pobr. Nes.sat.	No pobr. Nes.Ins.	Pobres Nes.sat.	Pobres Nes.Ins.	Indig. Nes.sat.	Indig. Nes.Ins.
Porcentajes												
Quito		100.0	29.4	60.2	25.9	14.0	49.7	10.4	14.5	11.3	6.3	7.7
Buayaquil		100.0	40.2	47.7	31.8	20.5	35.2	12.5	17.1	14.7	7.5	13.0
Cuenca		100.0	28.1	53.0	27.8	19.3	44.4	8.5	18.1	9.7	9.4	9.8
Sierra		100.0	30.9	49.1	28.1	22.8	40.3	8.8	17.5	10.6	11.3	11.5
Costa		100.0	43.1	41.7	32.5	25.8	30.1	11.5	17.6	15.0	9.2	16.6
Oriente		100.0	43.7	47.2	29.3	23.4	30.8	16.4	15.1	14.2	10.3	13.2
Sierra exc. Quito		100.0	32.5	36.7	30.7	32.6	29.8	6.9	20.9	9.8	16.8	15.8
Costa exc. Gquil.		100.0	46.5	34.6	33.4	32.0	24.2	10.4	18.1	15.2	11.2	20.8
Total nacional exc. Qto. y Gquil.		100.0	40.0	36.0	32.0	32.0	27.0	9.0	19.3	12.7	13.7	18.3
Total nacional		100.0	37.5	45.2	30.5	24.3	34.8	10.3	17.5	12.9	10.2	14.2

Fuente: INEM, Encuesta de hogares, noviembre 1988. Resultados provisionales

b) Diferenciando los tipos de pobreza, se encuentra que el 27.2 % de los hogares se encuentra en situación de pobreza crónica, el 27.7 % son pobres recientes, y la pobreza inercial afecta al 10.3 % de los casos. Los datos muestran un fuerte predominio de la movilidad social descendente sobre la ascendente. En otras palabras, la crisis actual y las políticas de estabilización han repercutido en una ampliación del porcentaje de pobreza aproximadamente en un 60 %. La reducción de la capacidad adquisitiva de los salarios, el deterioro de las condiciones de empleo y la expansión del sector informal, en gran medida consecuencias de las políticas impulsadas bajo auspicios del FMI, son antecedentes claros de este substancial deterioro.

Es importante estudiar con más detalle el deterioro social reciente, analizando sus efectos en las principales ciudades del país y por regiones. Para hacerlo, hemos definido un índice específico.

Esta variable, que denominaremos Índice de Deterioro Reciente (IDR), es el resultado de dividir la movilidad social neta para el total de hogares. La movilidad social neta se obtiene por la diferencia entre los pobres recientes (movilidad descendente), y los pobres inerciales (movilidad ascendente). Expresando el índice como un porcentaje, éste se calcula con la siguiente fórmula:

$$\text{IDR} = \frac{\text{PR} - \text{PI}}{\text{TH}} * 100$$

Donde:

PR es el número de pobres recientes. (pobres e indigentes con necesidades satisfechas).

PI es el número de pobres inerciales. (hogares no pobres por ingreso, con necesidades insatisfechas).

TH es el total de hogares.

Si la movilidad social ascendente es mayor que la descendente, entonces el índice IDR toma valores negativos; si hay un equilibrio entre los dos procesos, el índice vale cero, y si prevalece la movilidad descendente, el índice toma valores positivos. El valor del índice refleja simplemente el aumento neto en el porcentaje de pobreza, atribuido a la movilidad social. Su rango fluctúa entre los valores teóricos de -100 y 100.

Aunque la variable IDR sólo puede considerarse un indicador aproximado del deterioro social, sus valores son ilustrativos sobre la naturaleza del problema. En el Cuadro 5 se puede observar los valores del índice para las principales ciudades y regiones del país.

El lapso de tiempo implícito en la medición del proceso "reciente" es difícil de precisar, y depende del retraso con el cual los cambios en la situación habitacional de los hogares comienzan a reflejar sensiblemente las transformaciones en los ingresos. En general, siguiendo a Katzman, parece necesario un período relativamente prolongado de deterioro, para que una caída en los ingresos familiares se refleje en un cambio de vivienda hacia barrios más pobres o en un perceptible deterioro habitacional. Tentativamente este período puede estimarse en cinco o diez años, de forma que el "deterioro reciente" podría referirse a los efectos de la crisis posterior al "boom" petrolero, cuyo inicio puede ubicarse en 1982.

A nivel nacional, el aumento neto en la incidencia de la pobreza es del 17 % de los hogares. Esta cifra es alta, sobre todo tomando en cuenta la precariedad de la situación inicial.

Los datos muestran que la región más afectada por el deterioro es la Sierra. En la Costa el efecto ha sido menos severo, y en el Oriente las cifras son relativamente bajas.

Cuadro 3

Pobreza e insatisfacción de necesidades en hogares urbanos
Metodología de CEPAL. Total Nacional: noviembre de 1988

Necesidades básicas	Ingresos adecuados	Ingresos bajo LP sobre LI	Ingresos en o bajo LI	TOTAL
Satisfechas	421593	211863	123032	756488
(%)	34.8	17.5	10.2	62.5
Insatisfechas.	125114	156694	171569	453377
(%)	10.3	13.0	14.2	37.5
TOTAL	546707	368557	294601	1209865
(%)	45.2	30.5	24.3	100.0

Fuente: Encuesta INEM 1988. Resultados provisionales.

Cuadro 4**Indice multivariable de necesidades básicas en América Latina.
1960 Y 1980-1985**

País	Indice hacia 1960	Indice hacia 1980-85
Argentina	64.3	76.5
Bolivia	20.4	42.3
Brasil	35.7	56.3
Colombia	39.6	56.9
Costa Rica	54.6	67.9
Cuba	49.1	77.0
Chile	51.7	69.7
República Dominicana	25.7	52.0
Ecuador	33.0	51.6
El Salvador	31.1	47.6
Guatemala	24.6	44.4
Haití	2.5	20.6
Honduras	12.5	47.8
Jamaica	46.6	65.5
México	46.3	64.0
Nicaragua	29.6	51.3
Panamá	48.2	67.7
Paraguay	44.5	52.7
Perú	34.6	45.5
Uruguay	63.1	69.8
Venezuela	44.2	63.2
América Latina excepto Cuba	40.8	58.5
Total América Latina	41.0	59.0

Fuente: Larrea, C., "Kalecki's Theory of Growth and the Cuban Socialist Experience", Toronto, 1989, (mecanografiado).

Una posible explicación de este hecho se origina en que la Sierra se ha beneficiado tradicionalmente de una mayor presencia del Estado en la economía y la estructura social.

Cuadro 5**Índice de deterioro reciente para las principales ciudades y regiones del Ecuador**

Ciudad o región	Índice IDR (%)	Margen error (*) (%)
Quito	10.4	4.1
Santo Domingo	31.3	10.8
Ambato	41.8	11.0
Cuenca	18.9	4.8
Total Sierra	20.0	2.2
Sierra excepto Quito	30.8	2.7
Esmeraldas	17.9	7.4
Portoviejo	32.3	10.2
Manta	24.7	10.2
Guayaquil	12.1	4.6
Machala	18.8	7.9
Total Costa	15.2	2.4
Costa excepto Guayaquil	18.9	2.9
Lago Agrio	-4.7	11.7
Puyo	29.4	11.4
Total Oriente	9.0	5.3
Total País	17.3	1.6
País excepto Quito y Guayaquil.	24.0	1.8

(*) Calculado, para todos los cuadros, con un nivel de confianza del 95 %, y asumiendo un coeficiente de ampliación de la banda de error por efecto del muestreo por conglomerados de 1.414.

Fuente: Encuesta de hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

El porcentaje de empleados públicos en la PEA es consistentemente mayor en la Sierra que en la Costa, como lo son por lo general los servicios sociales asociados en las áreas de salud, educación, etc. Ante la declinación de los presupuestos del Estado y de los gobiernos locales, y la pérdida de la capacidad adquisitiva de los sueldos en el sector público, con sus consecuentes efectos multiplicadores a nivel local, la crisis en las ciudades intermedias y pequeñas del callejón interandino es indiscutiblemente más aguda.

En la Costa, el menor impacto puede explicarse tanto por la más débil incidencia del Estado, como por los efectos positivos de las políticas cambiarias sobre los sectores agro exportadores en la economía, y el alza de los precios relativos internos de los productos de exportación. Puede también haber incidido el crecimiento en la participación de esta región en el gasto público durante el gobierno de Febres Cordero.

El carácter de área de colonización reciente de la mayor parte de las zonas del Oriente explica también su favorable posición relativa.

Es importante subrayar que las diferencias se dan entre mayores o menores niveles de deterioro, y no entre deterioro y mejoramiento. En realidad, en ningún centro urbano se ha encontrado cifras estadísticamente significativas de reducción de la pobreza.

Otro resultado importante del cuadro anterior es la diferencia entre el deterioro de los centros metropolitanos (Guayaquil y Quito) y el del interior del país. Esta diferencia muestra que la crisis actual está agudizando las diferencias sociales regionales, que ya en las décadas anteriores alcanzaron niveles altos, y mostraban una tendencia ascendente.

Como interpretación, puede afirmarse que las políticas públicas, en particular durante el período petrolero, jugaron un papel atenuador de los desequilibrios regionales, a través de una presencia estatal relativamente difundida que benefició a centros pequeños e intermedios del país. En los ochenta, por el contrario, los efectos de las políticas neoliberales, que apoyan el libre juego de las fuerzas del mercado y reducen el papel del estado, refuerzan tendencias concentradoras en la economía, como las derivadas de la estructura oligopólica del sector industrial y agro exportador, la concentración social del crédito, etc. Como resultado, las economías no metropolitanas, donde la producción en mediana y pequeña escala es más importante, han sufrido más agudamente los efectos de la crisis.

En síntesis, la crisis se ha manifestado en una polarización en las desigualdades regionales pre-existentes, y ha afectado en especial a las áreas no metropolitanas de la Sierra, y en menor medida a las de la Costa. En Guayaquil y Quito el impacto ha sido relativamente menos agudo. En el país en su conjunto el deterioro es pronunciado y preocupante, sobre todo tomando en cuenta el carácter prolongado de la crisis actual, y las escasas perspectivas de recuperación en el corto plazo.

2. Evolución de las líneas de pobreza e indigencia entre 1988 y 1989

Una forma más directa de medir la evolución de la pobreza consiste en confrontar los resultados de las encuestas a lo largo del tiempo. Estudios comparativos muestran que la satisfacción de necesidades básicas, particularmente la de vivienda, cambia en forma relativamente lenta en el corto plazo. Por el contrario, las fluctuaciones en los ingresos reales son altamente sensibles a los cambios en la coyuntura económica, particularmente en contextos de alta inflación como el que vive el país. Dado que el cuestionario de noviembre de 1989 incluyó -por las razones mencionadas- únicamente el módulo de empleo e ingresos, la comparabilidad entre las dos encuestas se limita únicamente a los cambios en las líneas de pobreza y de indigencia.

Como paso previo a la comparación entre las dos encuestas, se definió un procedimiento general para el cálculo de la canasta básica normativa de alimentos, introduciendo algunas modificaciones en el método seguido en 1988. Estos cambios incidieron en pequeñas variaciones en los datos sobre pobreza e indigencia previamente calculados para 1988. El Apéndice 6 contiene una explicación detallada sobre el procedimiento general adoptado para la determinación de la canasta, y sus resultados en 1988 y 1989.

El Cuadro 6 presenta los cambios en los porcentajes de hogares afectados por la pobreza y la indigencia entre noviembre de 1988 y 1989. En general, se puede observar un deterioro social acelerado, ya que la incidencia de la pobreza, a nivel nacional, se extendió en un 12.7 %. Es-

te fenómeno se originó en su mayor parte (8.7 %) en un incremento de la indigencia. Como consecuencia, en 1989 solamente un 34.1 % de los hogares urbanos obtuvo ingresos suficientes para superar la pobreza.

La variación en los porcentajes de aumento de la pobreza entre las distintas ciudades y regiones es pequeña, y no alcanza valores estadísticamente significativos (tomando un nivel de significación del 5 %). Por consiguiente, no pueden extraerse conclusiones consistentes sobre las regiones o ciudades más afectadas por el deterioro. Sin embargo, las diferencias sugieren que Quito y Guayaquil habrían sido más perjudicadas. Si esta hipótesis es objetiva, puede explicarse por el mayor peso relativo de la población asalariada en estas ciudades. En efecto, el deterioro en el poder adquisitivo de los salarios, en particular en el mínimo vital, ha sido particularmente severo entre 1988 y 1989, alcanzando, según estimaciones del INEM, un 20.5 % entre los dos promedios anuales.

La acelerada pérdida en el poder adquisitivo de los salarios puede comprobarse recurriendo a otros indicadores económicos. En el Cuadro 7 se presenta la serie de tiempo del salario mínimo disponible real, entre 1970 y 1989. El valor en 1989 alcanza su nivel más bajo desde 1974, y corresponde a menos de la mitad de su valor en 1980. El Cuadro N° 8 contiene la participación de los sueldos y salarios en el PIB entre 1965 y 1988, y en el Cuadro 9 puede observarse las tasas de crecimiento real del PIB en el mismo período.

Los datos muestran un estancamiento en el ingreso per cápita, acompañado de una sostenida declinación en la participación de los asalariados en el PIB. Esta ha caído de valores próximos al 30 % antes de la crisis, al 17.2 % en 1988. A la declinación en el poder adquisitivo de los salarios debe añadirse el aumento en el desempleo abierto. Según las encuestas de hogares del INEM, el desempleo abierto en el sector urbano subió del 7 % en 1988 al 7,9 % en 1989. Los efectos conjuntos del estancamiento económico y la concentración en la distribución social del ingreso implican una declinación en los ingresos reales de los sectores populares. Su magnitud entre 1988 y 1989 es altamente preocupante, y demanda una rápida y eficiente respuesta por parte del sector público.

Cuadro 6

Variación de la pobreza por ingresos en los hogares del Ecuador entre 1988 Y 1989 (*). Porcentajes:

Ciudad o región	No pobres		DIF	Pobres		DIF	Indigentes		DIF
	1989	1988		1989	1988		1989	1988	
Sierra	38.5	51.5	-13.1	32.5	27.2	5.4	29.0	21.3	7.7
Quito	45.7	62.4	-16.7	31.9	24.8	7.2	22.4	12.9	9.5
Cuenca	42.5	55.0	-12.5	33.0	27.7	5.3	24.6	17.3	7.3
Sierra excepto Quito	30.5	39.4	8.9	33.2	29.8	3.4	36.3	30.8	5.5
Sierra excepto Quito y Cuenca	27.8	36.0	8.1	33.2	30.3	3.0	38.9	33.7	5.2
Costa	30.4	42.7	12.3	34.4	31.6	2.8	35.2	25.7	9.5
Guayaquil	35.3	48.7	13.4	33.9	31.0	2.8	30.8	20.3	10.5
Costa excepto Guayaquil	24.8	35.6	10.8	35.1	32.3	2.8	40.1	32.1	8.0
Oriente	37.8	49.4	11.8	32.4	28.1	4.3	29.9	22.5	7.4
Total nacional	34.1	46.9	12.7	33.5	29.5	4.1	32.3	23.6	8.7
Total nacional excepto Quito	30.6	41.9	11.3	34.0	31.0	3.0	35.4	27.1	8.3
Total nacional excepto Quito y Guayaquil	27.8	37.8	10.1	34.2	31.0	3.2	38.1	31.2	6.9
Total nacional excepto Quito, Guayaquil y Cuenca	26.5	36.3	9.8	34.3	31.3	3.0	39.3	32.4	6.8

Fuente: INEM, Encuestas de hogares, 1988 y 1989.

(*) Las pequeñas variaciones entre los porcentajes de pobreza en 1988 de este cuadro y los restantes obedecen a un ajuste en el método de cálculo de la canasta básica. Véase Apéndice 5.

3. Límites de la metodología de CEPAL.

Dada la gravedad de la insatisfacción de necesidades básicas en el sector urbano (37.5 % de los hogares) y la relativa escasez de recursos para enfrentarla, es importante, por una parte, identificar las ciudades más afectadas y establecer una jerarquía de las mismas de acuerdo a la gravedad del problema, y por otra, analizar la intensidad de las privaciones, diferenciando las situaciones con múltiples necesidades insatisfechas de las que presentan la carencia de pocos o un solo satisfactor.

Una primera forma de jerarquizar las ciudades de acuerdo a la magnitud de sus carencias es simplemente ordenarlas en función del porcentaje de hogares NBI en cada una. El Cuadro 10 contiene un resumen del ordenamiento resultante, incluyendo solo las principales ciudades y su ubicación entre las 65 de la muestra.

Desafortunadamente, los datos no parecen representativos, y tienen una validez dudosa como referentes de la carencia de necesidades

Cuadro 7

Salarios mínimos disponibles promedio en el Ecuador: 1970-1989

Año	Salario mínimo vital medio(a)	Salario mínimo total medio(b)	Indice de precios al consumidor (c)	Salario mínimo total real	Indice (1979 = 100)
1970	600	683.5	37.1	1842.3	67.6
1971	750	858.5	40.7	2109.4	77.3
1972	750	870.0	43.7	1990.8	73.0
1973	750	870.0	49.0	1775.5	65.1
1974	1000	1347.5	60.1	2242.0	82.2
1975	1167	1711.0	68.7	2490.5	91.3
1976	1500	2125.4	75.7	2807.7	103.0
1977	1500	2146.3	85.5	2510.2	92.0
1978	1500	2217.1	96.7	2292.7	84.1
1979	2000	2904.3	106.5	2727.1	100.0
1980	4000	5378.9	120.1	4478.7	164.2
1981	4000	5642.7	137.8	4094.8	150.2
1982	4100	5944.1	158.0	3762.1	138.0
1983	5100	7818.7	234.0	3341.3	122.5
1984	6600	10424.3	305.1	3416.7	125.3
1985	8183	13036.6	390.6	3337.6	122.4
1986	10833	16441.1	480.6	3421.0	125.4
1987	13250	19710.1	626.6	3145.6	115.3
1988	18125	25951.5	989.2	2623.5	96.2
1989	25333	36179.0	1735.1	2085.1	76.5

Fuentes: Min. del Trabajo y Recursos Humanos, "Evolución del Salario Mínimo Vital, Beneficios Sociales y Remuneraciones Adicionales", 1985; "Evolución del Salario Mínimo Vital 1968-1988", s/f. Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario N° 11, 1988.

Elaboración: INEM.

(a) Promedio anual.

(b) Promedio anual, incluyendo beneficios adicionales pagados al trabajador.

(c) Base: Mayo 1978- Abril 1979 = 100. Promedio ponderado de Quito, Guayaquil y Cuenca. Publicado por el Banco Central, Boletín Anuario, varios números.

básicas en el sector urbano. Es casi insostenible afirmar, por ejemplo, que la satisfacción de necesidades básicas en Riobamba sea una de las mejores del país, y substancialmente mejor que la de Quito. Además, las diferencias en la insatisfacción de necesidades básicas entre la Costa y la Sierra, que favorecen notablemente a la última región parecen, al menos, sobredimensionadas.

Cuadro 8

Participación de la remuneración a los empleados en el PIB a precios del productor: 1965-1988

Año	%	Año	%	Año	%
1965	27.9	1973	29.3	1981	31.3
1966	28.1	1974	27.0	1982	29.7
1967	28.6	1975	31.2	1983	24.9
1968	30.4	1976	31.8	1984	22.8
1969	32.2	1977	30.0	1985	21.7
1970	32.5	1978	29.8	1986	22.9
1971	33.3	1979	29.0	1987	22.5
1972	31.7	1980	33.3	1988	17.2

Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales del Ecuador, N° 12, 1989.

Cuadro 9

Crecimiento del producto interno bruto en el Ecuador: 1965-1988

Período	Tasa anual de crecimiento (%)	
	PIB	PIB PER CAPITA
1965-1972	6.0	2.8
1972-1982	7.3	4.3
1982-1988	2.5	-0.3

Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales del Ecuador, N° 12, 1989.

Cuadro 10

Jerarquía de Ciudades según porcentaje de hogares NBI. Metodología de Cepal (Principales ciudades solamente)

Ciudad	Posición (%)	NBI (%)	Margen error
Azogues	1	6.6	7.2
Latacunga	5	21.5	14.1
Riobamba	6	23.1	7.3
Tulcán	13	27.3	13.2
Ambato	14	27.8	8.9
Cuenca	15	28.1	4.1
Puyo	16	28.3	9.3
Ibarra	17	28.8	11.2
Quito	18	29.4	3.7
Portoviejo	30	38.8	9.5
Tena	33	40.0	15.2
Guayaquil	34	40.2	4.2
Santo Domingo	36	41.8	9.6
Manta	37	42.3	9.1
Machala	38	43.4	6.9
Esmeraldas	39	43.7	6.8

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

Puede atribuirse los errores en esta clasificación a las limitaciones en el tamaño de las muestras en algunas ciudades. Este argumento, sin embargo, es débil, ya que el procesamiento realizado por CEPAL, de un índice similar, a partir de una muestra mucho mayor, basada en la selección del 10 % de las boletas censales de 1982, condujo a resultados igualmente distorsionados, como puede observarse en el Cuadro 11.

Los datos de los cuadros anteriores parecen sesgados en un doble sentido: por una parte, ubican a las capitales provinciales de la Sierra en posiciones ventajosas sobre Quito, y por otra, sobredimensionan la eventual ventaja de la Sierra en su conjunto sobre la Costa. Únicamente en el caso de Azogues hay un claro error atribuible al reducido tamaño de la muestra en 1988. La deficiencia fundamental de este índice se origi-

na, en nuestra opinión, en su estructura misma, como se muestra a continuación.

Teóricamente, un hogar puede ser clasificado como NBI por su insuficiencia según al menos uno de los cinco criterios ya mencionados, que incluyen dimensiones como educación, precariedad ocupacional y vivienda. En la encuesta, sin embargo, el 97.7 % de los hogares clasificados como NBI lo fueron por tener, al menos, precariedad en la vivienda o hacinamiento. En otras palabras, un índice paralelo, basado sola-

Cuadro 11
Jerarquía de las capitales provinciales por NBI: 1982
Metodología de CEPAL

Ciudad	Posición	Hogares NBI (%)
Riobamba	1	23.1
Guaranda	2	25.4
Ambato	3	27.2
Cuenca	4	27.5
Azogues	5	27.9
Quito	6	28.1
Latacunga	7	31.3
Zamora	8	32.2
Tulcán	9	32.6
Puyo	10	34.7
Loja	11	34.7
Macas	12	35.0
Ibarra	13	38.3
Tena	14	40.5
Portoviejo	15	41.9
Guayaquil	16	48.2
Babahoyo	17	49.7
Machala	18	57.3
Esmeraldas	19	58.7

Fuente: CEPAL-PNUD, Ecuador: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas, Santiago, 1989.

mente en estos dos criterios habitacionales, conduciría esencialmente a los mismos resultados.

Esto significa que el índice NBI no es propiamente un índice multidimensional de insatisfacción de necesidades básicas, sino más bien un indicador unidimensional del déficit habitacional. Este criterio ha sido también expuesto por R. Katzman en su estudio de Montevideo, y fue mencionado en nuestro informe anterior.

Las capitales de provincia de la Sierra, con una infraestructura urbana básica construida décadas atrás, y con tasas de crecimiento poblacional relativamente bajas, no presentan problemas de hacinamiento o deficiencias en los servicios de vivienda comparables a los de centros, como Quito, Guayaquil, o Machala, con crecimiento más rápido, y en muchos casos a partir de una base inicial mínima, como en el caso de Machala, que pasó de 7500 habitantes en 1950 a 105000 en 1982. En la Costa, por otro lado, el empleo dominante de caña como material de construcción repercute en que elevados porcentajes de viviendas sean consideradas precarios, mientras que en la Sierra, el empleo de materiales no adecuados es menos generalizado, y en todo caso, menos visible para el encuestador. Por esta razón, el déficit habitacional aparece notablemente más agudo en la Costa, sin que esta diferencia refleje necesariamente la realidad.

La pobreza es, sin embargo, un fenómeno multidimensional, donde intervienen también carencias de nutrición, salud, educación, etc. Esto es particularmente válido en un país como el Ecuador, donde prevalecen aún déficits persistentes en la disponibilidad per cápita de calorías y proteínas, elevadas tasas de mortalidad infantil, e índices aún significativos de analfabetismo.

El índice NBI no capta estas facetas de la pobreza, presenta problemas aun como un indicador adecuado del déficit habitacional, y muestra insuficiencias como criterio de jerarquización de la pobreza urbana. Por estas razones hemos buscado procedimientos complementarios o alternativos para estudiar la insatisfacción de necesidades básicas.

4.

Ampliación del criterio de insatisfacción de necesidades básicas de CEPAL

La selección de criterios realizada por CEPAL para establecer la insatisfacción de necesidades básicas estuvo condicionada por la disponibilidad de información confiable y comparable en la mayoría de los países de la región. El sesgo hacia la precariedad habitacional del índice se origina en gran parte en el hecho de que las estadísticas de vivienda son más frecuentes y confiables que las de nutrición, salud, u otras necesidades básicas en la mayoría de los países latinoamericanos.

En la encuesta INEM, sin embargo, se ha incluido un módulo de salud, con información sobre la cobertura de la medicina social, y una medición sobre la desnutrición en los niños menores de 6 años. Además hay información sobre educación y analfabetismo en el módulo de empleo.

Una forma de mejorar la representatividad del índice NBI, manteniendo en esencia la metodología de CEPAL, consiste en añadir nuevos criterios. Para hacerlo, se ha incluido 2 nuevas formas de insatisfacción de necesidades: el analfabetismo y la desnutrición infantil, de acuerdo a las siguientes definiciones:

1. Analfabetismo

Se considera que un hogar es afectado cuando al menos uno de sus miembros de 12 años o más carece por completo de instrucción formal. (nivel de instrucción = 0, según los códigos de la encuesta).¹¹

2. Desnutrición infantil

Se considera un hogar como afectado cuando existe al menos un niño menor de 6 años, con estado de desnutrición moderada (indicador amarillo en la encuesta) o avanzada (indicador rojo). La desnutrición se determinó midiendo el diámetro del brazo de los niños, y aplicando una tabla que lo relacionaba con el diámetro mínimo correspondiente a su edad, en condiciones aceptables de nutrición.

De esta forma, se determinó un índice ampliado de insatisfacción de necesidades básicas, (NBIA) definiendo un hogar como NBIA cuando no satisface al menos uno de los 7 criterios (los 5 originales y los dos adicionales).

Pueden darse hogares que tienen todas sus necesidades satisfechas, excepto la presencia de uno o más miembros analfabetos de avanzada edad. Es discutible denominar a este tipo de hogares como NBI; por tanto es recomendable en el futuro modificar el criterio del analfabetismo, considerando solamente los analfabetos menores a una determinada edad, como 60 años. En este primer ensayo, sin embargo, no se ha incluido esta restricción.

Con el índice ampliado NBIA, se reducen en parte la unidimensionalidad y el sesgo anteriores. En efecto, como puede observarse en el Cuadro 12, al menos una cuarta parte de los hogares NBIA no presentan carencias de vivienda, sino únicamente desnutrición infantil o analfabetismo. Como lo mostraremos más adelante, esta situación es representativa de ciertos centros pequeños y medianos, particularmente en la Sierra, y caracteriza también un momento particular en procesos de movilidad social.

Aunque el nuevo índice mantiene todavía un sesgo pronunciado, es, en nuestra opinión, más representativo de la insatisfacción de las necesidades básicas que el anterior.

El índice NBIA ofrece también una visión complementaria de los procesos de movilidad social recientes, al combinarlo con la pobreza por ingresos. En el Cuadro 13 se presenta este cruce a nivel nacional, diferenciando tres grupos de acuerdo con el criterio de necesidades básicas: los hogares con necesidades satisfechas en ambos índices; aquellos que

presentan insatisfacción únicamente con el índice NBIA (con carencias sólo en nutrición o alfabetismo); y finalmente los que presentan carencias según los dos índices.

El grupo de los pobres recientes según la clasificación anterior, compuesto por los pobres e indigentes con necesidades satisfechas, queda dividido con el nuevo criterio en dos partes.

En primer lugar se encuentran los hogares pobres o indigentes que, sin presentar deficiencias habitacionales, sufren por desnutrición infantil o analfabetismo. En esta situación se encuentra el 7.7 % de los hogares urbanos del país. La carencia dominante en este grupo es la desnutrición infantil. Esto demuestra que los primeros efectos del deterioro social se reflejan en la alimentación, particularmente de los niños. Dado el tiempo necesario para que la desnutrición afecte perceptiblemente el crecimiento biológico de niños menores de 6 años, puede suponerse que este grupo se encuentra en situación de pobreza por al menos dos o tres años.¹² En consecuencia, el deterioro social ha afectado a la mayoría de estos hogares desde hace algún tiempo, y no en el pasado inmediato. También forman parte de este grupo hogares que, sin ser necesariamente pobres recientes, viven afectados por los bajos ingresos, el analfabetismo y/o la desnutrición, sin presentar problemas de vivienda. Esta situación es frecuente en los pueblos pequeños y medianos de la Sierra, donde las deficiencias de infraestructura habitacional son leves, y las carencias de ingresos agudas.

El segundo grupo, de pobres e indigentes con necesidades básicas satisfechas según ambos criterios, corresponde más precisamente a los hogares afectados por un deterioro reciente más inmediato, posiblemente en los dos últimos años. En este grupo se halla el 20 % de los hogares del país. Esta cifra indica, en otras palabras, que uno de cada cinco hogares urbanos habría caído en una situación de pobreza entre 1985 y 1988, años que corresponden al período de ajuste económico neo-liberal aplicado por el gobierno de Febres Cordero.

Los hogares con pobreza inercial según el criterio anterior se amplían, incorporando no únicamente los hogares no pobres con déficit habitacional (10 % del total), sino un nuevo grupo, de no pobres con déficit únicamente en nutrición infantil o educación (5 % de los hogares). En el primer caso, la persistencia del déficit habitacional puede indicar también el carácter reciente inmediato de la mejora en los ingresos, o la pre-

sencia de lazos y redes sociales en los lugares de residencia que desestimulan un cambio de vivienda. Esta situación es común en hogares con ingresos medios o altos en barrios populares.

El segundo grupo, de hogares no pobres sin problemas habitacionales, pero con carencias en nutrición infantil o alfabetismo, puede corresponder a hogares con un ascenso social menos reciente, que les ha permitido superar al menos sus carencias habitacionales. También pueden formar parte de este grupo hogares con ingresos medios o altos, con alguno de sus miembros adultos todavía analfabetos. Este panorama es frecuente entre los estratos medios o altos de los pueblos del interior.

El grupo de pobres inerciales puede también integrar hogares que sin encontrarse necesariamente en un proceso de movilidad social ascendente, mantengan una función de consumo que priorice ciertos gastos no esenciales (electrodomésticos, televisor, etc.) sobre la satisfacción de sus necesidades básicas, particularmente en vivienda y nutrición infantil.

Cuadro 12
Hogares "NBIA" por tipo y número de carencias: Total Nacional.

Tipo de carencia	Número hogares	% Total NBIA
Sólo Analfabetismo	29151	4.8
Sólo Desnutrición	116596	19.2
Sólo Hacinamiento	20778	3.4
Desnutrición y Hacinamiento	17152	2.8
Sólo Vivienda Precaria	170684	28.2
Vivienda Precaria y no excusado	13176	2.2
Vivienda Precaria y Analfabetismo	21131	3.5
Vivienda Precaria y Desnutrición	41990	6.9
Vivienda. Precaria y Hacinamiento	35477	5.9
Viv. Precaria, Hacin, y Desnutrición	19941	3.3
Otros	119498	19.7
Total	605574	100.0

Fuente: Encuesta de hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

Cuadro 13

Pobreza e insatisfacción de necesidades en hogares urbanos. Criterio ampliado. Total Nacional: Noviembre de 1988

Necesidades Básicas	Ingresos adecuados	Ingresos bajo LP sobre LI	Ingresos en o bajo LI	Total
Satisfechas (%)	361297 29.9	156279 12.9	86022 7.1	603598 49.9
Insatisfechas criterio ampliado (%)	60296 5.0	55584 4.6	37010 3.1	152890 12.6
Insatisfechas ambos criterios (%)	125114 10.3	156694 13.0	171569 14.2	453377 37.5
TOTAL (%)	546707 45.2	368557 30.5	294601 24.3	1209865 100.0

Fuente: Encuesta INEM 1988. Resultados provisionales.

Debe tomarse en cuenta que no necesariamente la satisfacción de necesidades básicas tiene primera prioridad en los hábitos de consumo de los sectores populares, especialmente debido a los efectos distorsionantes de la publicidad, los bajos niveles de educación, y determinados valores culturales.

En general, el grupo de pobres inerciales no se encuentra en una situación próxima a la pobreza en términos de sus ingresos familiares. Los promedios de ingresos de este grupo en la mayoría de las ciudades muestran cifras substancialmente superiores a la línea de pobreza.

La aplicación del índice de deterioro reciente, empleando el criterio ampliado, conduce a resultados modificados por dos razones: en primer lugar, la movilidad social descendente se reduce, al incluir únicamente los hogares con deterioro reciente inmediato; por otra parte, la movilidad social ascendente se amplía, incluyendo también los hogares con deficiencias menos severas o con ascenso social menos reciente. El índice es útil para evaluar el deterioro social en el pasado más inmediato, pese a que el significado del ascenso social reciente es más ambiguo en este caso. Esta nueva variable puede denominarse Índice de Deterioro Reciente Inmediato (IDRI). Su valor a nivel nacional es 4.7 %,

y alcanza el 10.5 % exceptuando Quito y Guayaquil. Esta última ciudad presenta un valor negativo, que no alcanza un valor estadísticamente significativo. Este dato podría indicar una eventual reducción del porcentaje de pobreza en los últimos años, posiblemente atribuible tanto a una mayor asignación del gasto público, como a la reactivación del sector externo. La tendencia a la agudización de los desequilibrios regionales se mantiene también en este índice, siendo el deterioro relativo de las metrópolis inferior al del resto de ciudades, y la declinación en la Sierra más alta que en la Costa.

Tomado en su conjunto, el Cuadro 13 muestra una situación extremadamente crítica. Apenas el 30 % de los hogares urbanos escapa de la pobreza, al recibir ingresos adecuados y mantener sus necesidades básicas satisfechas. Expandiendo la muestra para el total de la población urbana se obtienen resultados aun más dramáticos, como puede observarse en el Cuadro 14. El 75 % de las personas en el sector urbano se halla afectado por la pobreza, de una u otra manera. Es innecesario recordar que, dada la magnitud de las diferencias sociales entre el campo y la ciudad, la pobreza rural es todavía mayor. En efecto, según la CEPAL, el 91.6 % de la población rural tenía sus necesidades básicas insatisfechas en 1982.¹³ Si se toma en cuenta que la economía ecuatoriana mantuvo tasas de crecimiento económico superiores al 5 % anual durante casi todos los años desde 1941 hasta 1982, los datos muestran claramente la extrema debilidad del desarrollo social, el carácter excluyente del crecimiento económico obtenido, y la elevada vulnerabilidad de la estructura económico-social a los efectos de la crisis.

Los datos muestran también el profundo efecto regresivo de las políticas sociales aplicadas desde 1982, y particularmente las seguidas por el gobierno social cristiano entre 1984 y 1988.

El Apéndice 2 contiene información detallada sobre el índice ampliado de necesidades insatisfechas (NBIA), su clasificación geográfica y por tipo de necesidad insatisfecha, su cruce con los niveles de ingreso por ciudades, y finalmente los valores del índice IDRI.

El porcentaje de la población que escapa a la pobreza, obtenido combinando el índice NBIA y la pobreza por ingresos, proporciona una jerarquización mas objetiva de la incidencia global de la pobreza urbana por ciudades. El Cuadro 15 contiene la jerarquía, incluyendo únicamente las ciudades en las cuales la muestra fue de más de 150 encues-

tas, y los totales regionales.

La jerarquía resultante, que incluye al menos cuatro dimensiones de la pobreza, (precariedad de vivienda, desnutrición, carencias de educación y deficiencias de ingresos) es a nuestro juicio más objetiva que las de los Cuadros 10 y 11, y refleja mejor las diferencias regionales entre los centros metropolitanos y el resto del país.

3. Límites del índice NBIA

Aunque el índice NBIA, y su empleo combinado con la pobreza por ingresos, superan en gran parte las limitaciones y sesgos del índice NBI, el estudio global de la pobreza a base únicamente de estas variables resulta insuficiente y puede conducir aún a interpretaciones erróneas, principalmente por las siguientes razones:

a) El índice se encuentra todavía fuertemente determinado por la precariedad de vivienda, en cuya situación se encuentra aproximadamente el 70 % de los casos. En consecuencia, la incidencia de otras formas de privación de necesidades básicas es débil.

Cuadro 14

Pobreza y necesidades básicas en el area urbana.

Criterio Ampliado.

Expansión sobre la población.(miles de personas)

Necesidades Básicas	Ingresos adecuados	Ingresos bajo LP sobre LI	Ingresos en o bajo LI	Total
Satisfechas	1437.4	759.4	434.2	2631.0
(%)	25.3	13.4	7.7	46.4
Insatisfechas criterio ampliado	792.1	1070.3	1182.6	3045.0
(%)	14.0	18.9	20.8	53.7
Total	2229.5	1829.7	1616.8	5676.0
(%)	39.3	32.2	28.5	100.0

Fuente: Encuesta INEM 1988. Resultados provisionales.

b) El sesgo regional, que subdimensiona la pobreza de la Sierra en relación a la Costa, se mantiene casi inalterado.

c) La debilidad del índice también puede observarse al correlacionar los porcentajes de hogares NBIA con los de hogares pobres por ingresos.

Cuadro 15

Porcentajes de hogares no pobres con necesidades básicas satisfechas: Criterio Ampliado. (Principales Ciudades y Regiones)

Ciudad o región	% No pobre neces. satisf.	Posición	Margen de error (%)
Quito	45.6	2	4.0
Sangolquí	40.7	4	10.5
Cuenca	39.2	6	4.5
Total Sierra	36.3		2.0
Chone	30.1	13	9.7
Total Nacional	29.9		1.3
Guayaquil	28.5	18	3.8
Puyo	28.3	20	9.3
Total Sierra excepto Quito	25.7		2.2
Total Oriente	25.3		4.0
Total Costa	24.4		1.9
Riobamba	23.9	27	7.5
Esmeraldas	23.6	29	5.9
Total Nacional excepto Quito y Guayaquil	22.6		1.4
Ambato	21.6	30	8.2
Machala	21.6	32	5.7
Total Costa excepto Guayaquil.	19.6		2.1
Manta	17.6	37	7.0
Portoviejo	17.4	40	7.4
Santo Domingo	16.9	44	7.3
Lago Agrio	14.7	47	7.5

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

No existe un coeficiente de regresión lineal estadísticamente significativo entre estas variables, y el coeficiente de correlación es débil (0.42), aunque mayor al de la correlación entre el índice NBI y la pobreza por ingresos (0.37). Los coeficientes son además inestables, al depender fuertemente de dos observaciones altamente influyentes.

Las bajas correlaciones mencionadas muestran además que la pobreza en el Ecuador es un fenómeno multifacético, cuyas manifestaciones son diversas entre distintas ciudades o grupos de ciudades. Hipotéticamente, algunas de ellas pueden estar principalmente afectadas por los bajos ingresos, otras por severas deficiencias en infraestructura urbana y habitacional, y un tercer grupo puede sufrir sobre todo por deficiencias en nutrición, educación y salud. Para captar esta heterogeneidad, parece necesario obtener índices de insatisfacción de necesidades más balanceados, que reflejen mejor la naturaleza multidimensional del fenómeno.

Por estas razones se ha optado por la elaboración de un procedimiento metodológico diferente, que parta desde el inicio de la construcción de otros índices, y que los analice con procedimientos estadísticos también distintos.

5.-

Procedimiento metodológico complementario para estudiar las necesidades básicas y la pobreza en el Ecuador.

1. Objetivos

La metodología que se presenta a continuación se propone complementar el análisis anterior, y superar sus limitaciones observadas. Su carácter es complementario, y no alternativo en relación a la metodología de CEPAL, cuya aplicación ha conducido, como se ha mostrado, a resultados significativos, aunque limitados en ciertos campos.

Nuestro análisis se propone, más específicamente:

a) Construir índices escalares sobre insatisfacción de necesidades básicas en los siguientes aspectos:

- 1) Precariedad habitacional.
- 2) Deficiencia en los servicios de vivienda.
- 3) Hacinamiento.
- 4) Analfabetismo y carencia educacional.
- 5) Desnutrición Infantil.
- 6) Carencia en la Cobertura de Salud.

Estas 6 categorías han sido seleccionadas procurando obtener el mayor número posible de necesidades básicas distintas que puedan analizarse empíricamente a partir de los datos de la encuesta. Se ha buscado también que cada índice corresponda a una categoría conceptual clara y distinta.

El carácter escalar, y no simplemente dicotómico de los índices, les permite no solamente identificar la existencia de una insatisfacción determinada, como en el caso de los índices de CEPAL, sino también medir la magnitud de la carencia, diferenciando así distintos casos según

la gravedad de los problemas, a nivel de cada hogar.

b) Obtener un índice global sobre insatisfacción de necesidades básicas a partir de los 6 anteriores, que maximice su representatividad (en el sentido que se explicará más adelante). El empleo de un procedimiento sistemático de optimización matemática para la construcción del índice (el análisis de componentes principales) permite no solamente obtener el mejor de los índices posibles, en un sentido determinado, sino también medir cuantitativamente la representatividad alcanzada.

c) Estudiar, empleando también un recurso de optimización matemática, los factores subyacentes o dimensiones analíticas distintas, que permitan interpretar formas empíricamente distintas de la pobreza y la insatisfacción de necesidades entre las ciudades del país.

d) Proponer, sobre esta base, un mapeo preliminar de la insatisfacción de necesidades y la pobreza por ciudades, según la magnitud del problema y las clases de necesidades más agudas en cada caso.

e) Analizar la relación entre la insatisfacción de necesidades, como variable dependiente, y la pobreza por ingresos, el subempleo, y otras variables, indagando así sobre los elementos explicativos de mayor incidencia sobre la insatisfacción de necesidades.

f) Analizar, a partir de los índices de insatisfacción de necesidades básicas y de pobreza por ingresos, la heterogeneidad interna de la pobreza al interior de algunos centros urbanos representativos, específicamente Quito, Guayaquil y un grupo de pueblos pequeños de base agrícola.

2. Metodología

Comenzamos explicando la forma de construcción de los seis índices de insatisfacción de necesidades a partir de las preguntas de la encuesta, para luego exponer su procesamiento.

2.1 Definición de los índices de insatisfacción de necesidades básicas

Todos los índices, excepto el de hacinamiento, están basados en una es-

cala, que asigna puntajes a los hogares cuando se dan carencias de necesidades básicas particulares. Los hogares con una necesidad específica satisfecha obtienen siempre cero puntos. Si, por el contrario, hay una carencia, el índice asigna al hogar un puntaje, cuyo valor aumenta en la medida de la gravedad de la insatisfacción.

2.2 Índice de precariedad habitacional (VIVIEN)

Tiene una escala de 0 a 20 puntos, y se obtiene sumando los puntajes asignados a tres preguntas:

1.- <i>Tipo de vivienda:</i>	TOTAL	10 puntos.
RESPUESTAS:	Casa o villa:	0 puntos.
	Departamento:	0 puntos.
	Cuarto en casa	
	de inquilinato:	6 puntos.
	Mediagua:	8 puntos.
	Rancho, Choza,	
	Covacha u otros	10 puntos.
2.- <i>Materiales de las Paredes:</i>	TOTAL	5 puntos.
RESPUESTAS:	Hormigón, ladrillo	
	o bloque:	0 puntos.
	Tapia, adobe:	2 puntos.
	Madera:	3 puntos.
	Caña revestida:	4 puntos.
	Caña no rev. u otros:	5 puntos.
3.- <i>Materiales del piso:</i>	TOTAL:	5 puntos.
RESPUESTAS:	Otros materiales	0 puntos.
	Caña, ladrillo	
	o cemento	2 puntos.
	Tierra:	5 puntos.

2.3 Índice de deficiencia en los servicios de vivienda (SER-VIV)

Tiene una escala de 0 a 60 puntos, y se obtiene sumando las respuestas

a los siguientes temas:

1.- <i>Luz eléctrica:</i>	TOTAL:	10 puntos.
RESPUESTAS:	Tiene:	0 puntos.
	No tiene:	10 puntos.
2.- <i>Agua potable:</i>	TOTAL:	15 puntos.
RESPUESTAS:	Tubería, dentro de vivienda (preg.7):	0 puntos.
	Tubería, fuera viv. y dentro edificio o terreno:	4 puntos.
	Tubería, fuera lote o terreno:	7 puntos.
	No tiene tubería, (p.7) y utiliza pozo, río, vertiente o acequia(p.8):	10 puntos. ¹⁴
	No tiene tubería, y utiliza carro repartidor u otro:	15 puntos.
3.- <i>Excusado:</i>	TOTAL:	15 puntos.
RESPUESTAS:	Tiene excusado exclusivo viv.:	0 puntos.
	Tiene excusado de uso común:	5 puntos.
	Letrina:	10 puntos.
	Ninguno:	15 puntos.
4.- <i>Red pública alcantari.</i>	TOTAL:	10 puntos.
RESPUESTAS:	Si tiene:	0 puntos.
	No tiene:	10 puntos.
5.- <i>Recolección periódica de basura:</i>	TOTAL:	10 puntos.
RESPUESTAS:	Si tiene:	0 puntos.
	No tiene:	10 puntos.

2.4 Índice de hacinamiento (HACIN)

Se define simplemente como el número de personas por cuarto de cada hogar.

2.5 Índice de analfabetismo y carencia educacional (EDUC)

Fluctúa en una escala entre 0 y 100 puntos, y se basa en la suma de los puntajes correspondientes a los dos siguientes temas:

1.- *Nivel de Instrucción del Jefe de Familia*: TOTAL: 30 puntos.

RESPUESTAS:	Mayor a sexto grado de escuela:	0 puntos.
	6º grado esc.:	5 puntos.
	5º grado esc.:	6 puntos.
	4º grado esc.:	7 puntos.
	3º grado esc.:	8 puntos.
	2º grado esc.:	9 puntos.
	1º grado esc.:	10 puntos.
	Centro alfabet.:	15 puntos.
	Ninguno:	30 puntos.
2.- <i>Analfabetismo</i> :	TOTAL:	70 puntos.

Se calcula multiplicando por 70 el cociente entre el número de analfabetos y la población mayor de 12 años en cada hogar.

2.6 Índice de desnutrición infantil (DESNUT)

Se calcula a partir de las mediciones del diámetro del brazo de niños menores de 6 años realizada en la encuesta. Existen tres alternativas al relacionar el diámetro con la edad, de acuerdo con una tabla impresa en la cinta empleada por los encuestadores. Si el crecimiento es normal, la cinta señala la zona verde, si hay una reducción moderada del crecimiento, la cinta marca la zona amarilla, y si los efectos de la desnutrición son severos, la zona es roja.

El índice de desnutrición infantil (DESNUT) es un número ente-

ro obtenido sumando el número de niños con desnutrición moderada (cinta amarilla NCA), más el doble del número de niños con desnutrición aguda (cinta roja NCR).

$$\text{DESNUT} = \text{NCA} + 2(\text{NCR})$$

2.7 Índice de carencia en la cobertura de salud (SALUD)

La primera pregunta del módulo de salud, formulada a todas las personas del hogar, indaga acerca de "alguna cobertura o protección para atender los problemas de salud" por parte del seguro social u otras instituciones similares. El índice fluctúa entre cero y uno, y se calcula como el cociente entre el número de personas sin ninguna cobertura de salud (PSC), y el número de miembros de la familia (NMF).

$$\text{SALUD} = \frac{\text{PSC}}{\text{NMF}}$$

2.8 Escalas de los índices

Como se puede observar, las escalas de los índices son arbitrarias y cambian en cada caso. Es importante explicitar que estas escalas no afectan el procesamiento por cuanto la modalidad de análisis de componentes principales empleada toma las variables previamente estandarizadas, esto es, transformadas de forma tal que su media valga cero y su variación sea uno.

2.9 Influencia de la selección de los índices en el resultado

La selección y construcción de los índices incluye, por cierto, un grado de discrecionalidad, ya que existen en teoría infinitas formas alternativas de definir un índice o proporcionar diferentes pesos relativos a sus distintos componentes. Para explorar la estabilidad de las soluciones del procesamiento ante cambios en la definición de los índices, se ha realizado un procedimiento paralelo a partir de los índices de la metodología ampliada de CEPAL. Pese a que los índices han sido construídos en for-

mas substancialmente diferentes en los dos casos, e incluso su correspondencia con las necesidades básicas es parcialmente distinta, los resultados del análisis fueron en gran medida similares. El procesamiento de los índices a partir de la metodología ampliada de CEPAL condujo, sin embargo, a resultados menos definidos, menos significativos y más difíciles de interpretar.

2.10 El análisis de componentes principales

El análisis de componentes principales es el procedimiento más usado entre la familia de técnicas que forman el análisis factorial.

En general, el propósito del análisis de componentes principales es reducir el número de variables a ser analizadas, identificando la existencia de posibles factores subyacentes entre las distintas variables originales, que expliquen o integren dimensiones comunes a las mismas.¹⁵

En nuestro caso particular, es lógico suponer que las carencias en vivienda, educación, nutrición, ingresos, empleo, etc. son en realidad indicadores de una situación estructural subyacente de pobreza o privación. El análisis de componentes principales permite identificar y medir este factor subyacente, tomando los aspectos comunes de cada una de las variables originales, que puedan ser compartidos por un índice global.

Este índice o factor es el primer componente principal, y se define como la combinación lineal de las variables originales, obtenido en una dirección tal que maximice el porcentaje de la varianza total contenida en ellas.

Dado que el primer componente principal usualmente no agota la varianza total de las variables originales, queda una fracción de la misma sin ser explicada por este factor. La repetición del procedimiento conduce a la identificación de un segundo componente principal, que integra el valor máximo posible de la varianza residual, no explicada por el primer factor. El procedimiento puede aplicarse en forma recursiva *n* veces, hasta obtener un número de factores básicos que explique un porcentaje satisfactorio de la varianza total de las variables originales. Todos los componentes principales son ortogonales entre sí, de forma que su correlación mutua es siempre nula.

En nuestro caso particular, emplearemos el análisis de componentes principales en tres ocasiones, con finalidades algo distintas.

En la primera aplicación buscaremos simplemente obtener un índice global optimizado de la insatisfacción de necesidades básicas en las ciudades del país. Este índice integra y sintetiza los seis índices específicos previamente definidos. Para su definición, se ha partido de los valores promedio de los 6 índices particulares para las 65 ciudades de la encuesta.

Este índice global permitirá estudiar las relaciones entre la insatisfacción de necesidades básicas, como variable dependiente, y algunas variables potencialmente explicativas como el ingreso familiar, el subempleo, el porcentaje de empleados del Estado en la PEA, y la región geográfica de las ciudades. Para hacerlo se emplearán técnicas convencionales de regresión múltiple.

En la segunda aplicación del análisis de componentes principales, se estudiará la pobreza en su sentido más amplio, integrando no solamente la insatisfacción de necesidades básicas, sino también los ingresos familiares por adulto equivalente y los porcentajes de subempleo de cada ciudad. En este caso interesa no solamente construir un índice de la magnitud de la pobreza, sino también identificar sus manifestaciones dominantes, o las carencias principales que la caracterizan en los casos más representativos. Esta información puede obtenerse estudiando conjuntamente los dos o tres primeros componentes principales. De esta forma se obtendrá un mapeo inicial de la intensidad y formas dominantes de la pobreza urbana en el país. En otras palabras, se analizará la pobreza entre las diferentes ciudades desde dos puntos de vista: el de su magnitud, y el de la heterogeneidad de sus manifestaciones.

La tercera aplicación es similar a la anterior, pero en este caso está enfocada específicamente al análisis de la heterogeneidad de la pobreza al interior de algunos centros urbanos representativos. Para este estudio se partirá de las 6 variables sobre insatisfacción de necesidades, y los ingresos familiares por adulto equivalente.

3. Resultados obtenidos

Antes de presentar el procesamiento de los índices, es conveniente observar sus valores para las principales ciudades y regiones, que aparecen en el Cuadro 16.

La situación relativa de Quito aparece substancialmente mejor que los promedios nacionales, de acuerdo con todas las variables. Sin embargo, la diferencia en favor de la capital puede estar sobreestimada por el probable sesgo de la muestra observado en esta ciudad.¹⁶ Guayaquil, por el contrario, solamente supera la media nacional en educación, y presenta una situación crítica especialmente en vivienda y servicios de vivienda.

En términos regionales, se observa también una situación más favorable de la Sierra respecto a la Costa en todas las variables. La diferencia, sin embargo, es alta solamente en vivienda, servicios de vivienda y desnutrición.

En síntesis, se confirma la presencia de una substancial diferencia en las condiciones sociales entre Quito y el resto del país. Sin embargo Guayaquil no comparte las ventajas sociales comunmente asociadas a los centros metropolitanos en América Latina. Los datos confirman también que, al menos en el sector urbano, las áreas no metropolitanas de la Sierra se encuentran mejor que las de la Costa, y que esta diferencia no se limita a la problemática habitacional, sino que se extiende también a los casos de nutrición, salud y educación.

La diferencia entre la Sierra y la Costa puede atribuirse en parte a una presencia más amplia del Estado en la primera región, particularmente en sus centros urbanos. Las ventajas de la Sierra sin embargo, no se extienden hacia las áreas rurales, como lo muestra el estudio de Luzuriaga y Zuvekas. En efecto, las áreas más deprimidas del país corresponden a las zonas rurales de la Sierra. Las grandes diferencias entre las zonas rurales y los pequeños y medianos pueblos del callejón interandino pueden explicarse no solo por los conocidos efectos de la concentración en la tenencia de la tierra y la estructura agraria de la región, sino también por las complejas redes locales de explotación a los campesinos indígenas desde los pueblos predominantemente "mestizos", que con-

centran a los grupos dominantes locales (principalmente comerciantes, prestamistas, medianos propietarios y burócratas locales). En la Costa las diferencias entre los pueblos y las áreas rurales son menos pronunciadas.

1. Tipología socio-económica de las ciudades del Ecuador.

El diseño muestral solo permite obtener conclusiones estadísticamente significativas para la mayores ciudades del país. En la mayoría de las ciudades pequeñas y medianas en la muestra, el número de encuestas es bajo, y no pueden derivarse conclusiones relevantes a nivel individual. Los resultados solamente pueden interpretarse agrupando a los centros medianos y pequeños, permitiendo así que estos representen también a las poblaciones no incluidas en la muestra.

La agrupación puede hacerse por regiones geográficas o por algún otro criterio. Hasta el momento se ha presentado datos por regiones naturales.

Cuadro 16

Indices de insatisfacción de necesidades básicas en las principales ciudades y regiones del país

Ciudad o región	Indices					
	Hacin	Salud	Vivien	Educ	Desnut.	Ser.Viv.
Quito	1.42	0.66	2.41	4.85	0.14	3.60
Guayaquil	1.99	0.81	5.41	4.69	0.38	14.20
Resto del país	1.84	0.84	4.57	9.49	0.33	11.01
Sierra	1.54	0.73	2.83	6.40	0.20	4.84
Costa	1.99	0.84	5.53	7.55	0.39	14.66
Oriente	1.83	0.80	4.76	6.29	0.36	12.85
Sierra exc. Quito	1.68	0.80	3.31	8.13	0.26	6.23
Costa exc. Gquil.	1.99	0.87	5.69	10.93	0.40	15.20
Total País	1.78	0.78	4.28	7.00	0.30	10.12

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

Para el análisis que sigue, sin embargo, es importante agrupar a las ciudades de acuerdo a ciertas características comunes de su estructura socio-económica, independientemente de su región. Para ello seguiremos la tipología de las ciudades del país propuesta por el autor en un estudio anterior.¹⁷ La muestra ha sido diseñada de manera que esta tipología pueda aplicarse. Antes de presentar los resultados del análisis, conviene sintetizar las características comunes de los 8 grupos de ciudades comprendidos en la tipología urbana mencionada.

1.1 Centros metropolitanos

El grupo incluye a Quito y Guayaquil. Estas ciudades aglutinan la mayor parte de la producción industrial, y concentran en general el sector moderno capitalista de la economía.

1.2 Ciudades intermedias de influencia nacional

Abarca cuatro centros: Cuenca, Machala, Ambato y Santo Domingo. Estas ciudades presentan una significativa diversificación económica, y se distinguen de los restantes centros intermedios por su tamaño, dinámica e influencia.

1.3 Centros administrativos intermedios

Comprenden la mayor parte de las cabeceras provinciales restantes, excepto Guaranda y las cabeceras del Oriente. Se caracterizan por el predominio de su función administrativa, y un alto porcentaje de empleados públicos en la PEA.

1.4 Centros secundarios manufactureros o artesanales

El grupo aglutina a 15 ciudades intermedias y pequeñas, especializadas en una actividad industrial, agroindustrial o artesanal específica, como Manta, Milagro y Otavalo.

1.5 Centros terciarios informales

Se caracterizan por un reducido grado de proletarización y el desarrollo amplio de actividades terciarias informales. El grupo incluye a Quevedo, Chone, Jipijapa, Huaquillas y Lago Agrio.

1.6 Pueblos de base agrícola

Son 33 centros pequeños cuya función fundamental es la prestación de servicios y residencia a una población vinculada principalmente a la agricultura. La presencia estatal es débil.

1.7 Pueblos administrativos y de comercialización agrícola

Este grupo incluye 38 pueblos pequeños, que a diferencia del anterior presentan una mayor presencia estatal, y una base comercial (usualmente informal) más extendida.

1.8 Centros pequeños de base estatal

Ciudades o pueblos pequeños cuyo eje económico principal depende del sector público. Incluye numerosas poblaciones pequeñas, especialmente en el Oriente, las cabeceras provinciales de esta región, y Guaranda.

En adelante nos referiremos a cada grupo por su número.

2. Índice global de insatisfacción de necesidades básicas

El índice global de insatisfacción de necesidades básicas (IGINB) obtenido explica el 55.2 % de la varianza total de los 6 índices originales. Este valor es satisfactorio.¹⁸ La fórmula del índice es la siguiente:

$$\text{IGINB} = 0.435 \text{ HACIN}^* + 0.412 \text{ SALUD}^* + 0.451 \text{ VIVIEN}^* + 0.313 \text{ EDUC}^* + 0.374 \text{ DESNUT}^* + 0.448 \text{ SERVIV}^*$$

Donde el signo * indica que los índices originales han sido previa-

mente estandarizados. El índice resultante queda centrado respecto a su media, de forma que el promedio nacional no ponderado de las ciudades vale cero, las ciudades ubicadas sobre la media toman valores negativos, y las que se encuentran peor que la media nacional toman valores positivos.

Cuadro 17

Índice global de insatisfacción de necesidades básicas (IGINB) para las principales ciudades y grupos de la tipología

Ciudad o Región	IGINB	Posición entre 63 ciudades
Quito	-3.29	1
Sangolquí	-2.73	4
Cuenca	-2.32	5
Riobamba	-1.91	11
Ambato	-1.61	14
Puyo	-1.26	18
Santo Domingo	-0.92	23
Chone	-0.71	26
Esmeraldas	0.07	35
Guayaquil	0.22	36
Machala	0.57	40
Manta	0.87	42
Portoviejo	0.89	44
Lago Agrio	2.80	60
Grupo 1	-1.26	
Grupo 2	-1.18	
Grupo 3	-0.41	
Grupo 4	0.88	
Grupo 5	0.69	
Grupo 6	1.49	
Grupo 7	-0.99	
Grupo 8	-0.46	

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

El Cuadro 17 contiene los valores del índice para las 14 ciudades con muestras mayores de 150 hogares, y sus promedios ponderados para los 8 grupos de la tipología.

En el Apéndice 3 se presenta una información más amplia sobre los índices originales y globales para los grupos de la tipología, y la lista de las ciudades de la muestra incluidas en cada grupo. El Apéndice 4 contiene algunos resultados relevantes adicionales del análisis de componentes principales.

Quito aparece en una situación claramente privilegiada respecto a todo el resto de ciudades. Las capitales provinciales de la Sierra mantienen también una ubicación ventajosa. Guayaquil, por el contrario, muestra una situación grave que no guarda relación con su carácter metropolitano y su dinámica económica.

En esta ciudad pueden observarse los resultados negativos de un tipo de crecimiento asociado con una alta concentración del ingreso, una débil generación de empleo productivo, y la expansión de un sector moderno capitalista basado en la agroexportación y en la industria para un mercado concentrado. Mientras en Quito existe una clase media importante, y la presencia estatal es más pronunciada, Guayaquil muestra el resultado social del desarrollo de una "economía de mercado" con una débil presencia estatal. Las capitales provinciales de la Costa se encuentran en una situación algo más desfavorable que Guayaquil, siendo particularmente crítica la situación en Manabí y Los Ríos.

Los índices de los grupos de ciudades confirman la existencia de sustanciales diferencias regionales. Mientras las metrópolis disfrutan de una mejor situación relativa, y las ciudades intermedias y centros administrativos comparten una cierta ventaja, la mayor parte de los centros pequeños, en especial los grupos 4, 5 y 6, son fuertemente desfavorecidos. El grupo más afectado es el de los pueblos pequeños de base agrícola; esto evidencia la severidad de las diferencias sectoriales de ingreso y productividad en contra de la agricultura, así como también las precarias condiciones de vida de los asalariados agrícolas. Al parecer, la presencia estatal en los grupos 7 y 8 les permite compensar parcialmente estas desventajas.

3. Relaciones del índice IGINB con ingreso, subempleo y otras variables

El índice IGINB es, en nuestro criterio, el más representativo de los tres índices de necesidades básicas obtenidos. Por esta razón, lo emplearemos para el estudio de la relación funcional entre insatisfacción de necesidades, ingreso, subempleo, y otras variables.

Para obtener un indicador de los ingresos por persona, no simplemente en términos monetarios, sino en relación a las necesidades de cada hogar, se ha calculado el cociente entre el ingreso familiar y el costo de la canasta básica para cada encuesta. Dado que la canasta básica varía en función del tamaño y composición por edades de la familia, este indicador expresa mejor que el simple ingreso monetario per cápita los ingresos por adulto equivalente. Luego se ha obtenido el ingreso promedio, en canastas básicas, para cada ciudad (ING.CAN.BAS.).¹⁹

Como indicador del subempleo, entendido en su sentido más amplio, se ha calculado para cada ciudad el porcentaje sobre la PEA de personas que no tienen condiciones de pleno empleo en el sector moderno (SUBEM). Este porcentaje incluye los casos de desempleo abierto, de subempleo visible e invisible en el sector moderno, el sector informal, los empleados domésticos y los trabajadores agrícolas residentes en las ciudades. Estos últimos han sido incluidos considerando los estudios empíricos que muestran sus condiciones ocupacionales frecuentemente inestables y precarias.²⁰

Los trabajadores agrícolas incluyen, sin embargo, no solamente los asalariados y trabajadores por cuenta propia, sino también los patrones, que pueden ser medianos propietarios o terratenientes, no necesariamente subempleados. Para evitar este error, es recomendable en el futuro incluir únicamente los asalariados y trabajadores agrícolas por cuenta propia.

Una tercera variable influyente sobre la insatisfacción de las necesidades básicas es, como se ha sugerido en la páginas anteriores, la presencia del Estado en la economía y en la prestación de servicios sociales. El único indicador disponible, aunque reconocidamente imperfecto, sobre esta variable es el porcentaje de empleados públicos en la PEA, obtenido para cada ciudad (ASPUB). En el futuro se puede mejorar la

representatividad de este indicador incluyendo también información sobre la participación de los sueldos de los funcionarios públicos en el ingreso de cada ciudad.

Por último, se ha incluido una variable regional, para integrar las diferencias entre la Sierra y el resto del país no incorporadas en las anteriores variables. Para hacerlo, se ha construido una variable ficticia binaria (DUMMY SIERRA), que vale uno cuando la ciudad está en la Sierra, y cero en caso contrario.²¹

Con estos antecedentes, se ha calculado una regresión lineal múltiple, tomando IGINB como variable dependiente, e ING.CAN.BAS., SUBEM, ASPUB y DUMMY SIERRA como variables independientes.

El coeficiente de correlación múltiple vale 0.783, valor altamente satisfactorio. La ecuación de regresión es la siguiente:

$$\text{IGINB} = -1.82(\text{ING.CAN.BAS.}) + 0.0504 \text{ SUBEM} - 0.0293 \text{ ASPUB} - 1.479 (\text{DUMMY SIERRA}) - 0.044$$

(0.636) + (0.0224) + (0.0189) + (0.325)

Donde los valores entre paréntesis corresponden a los errores standard de cada variable. La regresión es estadísticamente significativa para todas las variables, excepto ASPUB, tomando un nivel de significación del 5 %. En el caso de ASPUB, el nivel de significación es apenas mayor (6.2 %).²²

Un análisis más detenido de la regresión y la estabilidad de la solución, conduce a las siguientes conclusiones:

a) Entre las variables independientes continuas, la que tiene una influencia más cierta y elevada sobre la insatisfacción de necesidades básicas es el empleo. Esto sugiere que una mejora en las condiciones de empleo incidirá consistentemente en una reducción de las carencias básicas, aún cuando los efectos del crecimiento del empleo formal sobre los ingresos sean bajos o nulos. Las deplorables condiciones de centros pequeños y medianos altamente afectados por el subempleo, como Lago Agrio, Jipijapa, Babahoyo, El Carmen, etc. confirman el carácter estratégico del empleo en una política de mejora de las necesidades básicas.

b) La incidencia del ingreso, asumiendo las restantes condiciones constantes, parece también alta. Sin embargo, esta afirmación no tiene la certeza del caso anterior, debido a ciertos casos con elevados valores residuales de alta influencia. Es claro además, que los efectos del deterioro

social de los últimos años han sido más pronunciados en los niveles de ingresos que en las necesidades básicas. Por esta razón la correspondencia entre las dos variables puede ser menos evidente.

c) El efecto de la presencia estatal, suponiendo el resto de condiciones constantes, es importante aunque menos alto que en los casos anteriores.

Para obtener conclusiones más afinadas, conviene elaborar un modelo más complejo, con ecuaciones estructurales que permitan una mejor visualización de las interacciones entre las variables.

La variable ficticia regional es influyente y consistente. Esto se puede interpretar afirmando que, además de las diferencias entre la Sierra y la Costa (y el Oriente), originadas en el ingreso, el empleo y la presencia de los empleados públicos en la PEA, existen otros elementos en la estructura social que favorecen la posición relativa de la Sierra en el campo de las necesidades básicas. Estos factores pueden ser, hipotéticamente, de tipo cultural, relacionados con la mayor fuerza de relaciones de reciprocidad, una menor monetarización de la economía y más intensas redes de solidaridad; una mayor importancia relativa de formas de autoconsumo u otras estrategias de subsistencia, etc.

4. Análisis integrado de la pobreza

Para el análisis integrado de la pobreza en su sentido más amplio, se ha aplicado por segunda vez el método de los componentes principales, añadiendo dos variables: el ingreso en canastas básicas y el subempleo.

El primer componente principal, como el caso anterior, proporciona un índice optimizado de la pobreza urbana por ciudades (IGPZ). En este caso el índice incorpora el 51.6 % de la varianza de las 8 variables originales.

El índice IGPZ integra los efectos sobre la pobreza del subempleo, las carencias de ingresos, y la insatisfacción de las 6 necesidades básicas definidas. Por esta razón consideramos que es la variable que mejor representa la magnitud de la pobreza. El Cuadro 18 contiene sus valores para las principales ciudades y grupos. El índice se ha calculado con la siguiente fórmula:

$$\text{IGPZ} = 0.39\text{SUBEM}^* - 0.298(\text{ING.CAN.BAS.}^*) + 0.357\text{HACIN}^* + 0.411\text{SALUD}^* + 0.38\text{VIVIEN}^* + 0.313\text{EDUC}^* + 0.296\text{DESNUT}^* + 0.365\text{SERVIV}^*$$

Donde el signo * indica que las variables originales han sido previamente estandarizadas.

Los datos, presentados en el Cuadro 18, son bastante similares a los del Cuadro 17. Entre las diferencias sobresale un importante ascenso en la posición relativa de Guayaquil, debido a que la ciudad tiene un ingreso mayor al promedio nacional y disfruta también de mejores condiciones de empleo, dado su carácter metropolitano (desafortunadamente estas favorables condiciones no se reflejan en una mejora en las condiciones sociales).

El segundo componente principal permite diferenciar dos formas dominantes de la pobreza urbana en el país, independientemente de su magnitud. La interpretación de los resultados puede facilitarse observando los Gráficos 1 y 2, que representan la posición de las ciudades en un plano cartesiano conformado por los dos primeros componentes principales. Este plano incorpora el 68.5 % de la varianza total de las variables originales.

En el primer tipo de pobreza, las carencias dominantes son los bajos ingresos, el subempleo, y las privaciones en educación y salud. Esta clase de pobreza se presenta en centros afectados por un lento crecimiento económico, o una situación de estancamiento o deterioro. Por de pronto, denominaremos a esta manifestación pobreza por insuficiencia económica. Entre los centros donde este tipo de pobreza es el dominante, pueden mencionarse pequeños pueblos de la Sierra, como Girón, Cayambe, Cotacachi y Saquisilí, y también algunas áreas deprimidas de la Costa, especialmente en la provincia de Manabí (Jipijapa, 24 de Mayo, El Carmen y Calceta), Los Ríos (Ventanas y Quevedo), y Guayas (Daule y Yaguachi).

El segundo tipo de pobreza, por el contrario, se caracteriza más bien por agudas carencias en infraestructura urbana, (precariedad de vivienda, hacinamiento y deficiencias en servicios), frecuentemente acompañada por una alta incidencia de la desnutrición infantil. Esta pobreza afecta principalmente a ciudades que, justamente por su dinámica económica, han experimentado un crecimiento rápido.

Cuadro 18
Índice global de pobreza (IGPZ) para las principales ciudades y grupos de la tipología.

Ciudad o grupo	IGPZ	Posición entre 63 ciudades
Quito	-4.58	1
Sangolquí	-3.43	3
Cuenca	-2.71	5
Riobamba	-1.91	13
Puyo	-1.41	18
Ambato	-1.13	21
Chone	-0.97	23
Guayaquil	-0.68	26
Esmeraldas	-0.52	30
Santo Domingo	-0.48	31
Machala	0.48	39
Manta	0.74	40
Portoviejo	0.74	41
Lago Agrio	2.55	55
Grupo 1	-2.32	
Grupo 2	-1.15	
Grupo 3	-0.52	
Grupo 4	0.67	
Grupo 5	1.05	
Grupo 6	1.73	
Grupo 7	-0.98	
Grupo 8	-0.83	

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988. Resultados provisionales.

Sin embargo, factores como los bajos salarios, la insuficiente expansión del empleo, o la extrema concentración del ingreso han intensificado las diferencias sociales y la carencia de necesidades básicas. Este tipo de pobreza puede denominarse pobreza por insuficiencia redistributiva. Los centros más afectados se encuentran principalmente en la Costa, destacándose Babahoyo, La Troncal, Milagro, y Portoviejo. En

el Oriente el caso típico es Lago Agrio. Guayaquil combina una favorable posición económica con agudas carencias sociales, siendo uno de los casos más agudos de este tipo de pobreza entre las ciudades de la muestra.

En los dos gráficos se ha colocado los valores del índice global de pobreza en el eje horizontal, de forma que las ciudades más favorecidas se ubican a la izquierda, y las más deprimidas a la derecha. Los tipos de pobreza se diferencian en el eje vertical, ubicándose sobre el eje x las ciudades donde predomina la insuficiencia económica, y bajo el mismo aquellas donde prevalece la insuficiencia redistributiva.

El Gráfico 1 presenta todas las ciudades. Dada la imposibilidad de sacar conclusiones representativas para las ciudades pequeñas debido al tamaño de la muestra, se presenta en el Gráfico 2 únicamente las ciudades principales, y los promedios ponderados para los 8 grupos de la tipología. En ambos gráficos se presenta además las proyecciones ortogonales de las variables originales sobre el plano de los componentes principales. Estas variables permiten interpretar las carencias dominantes en cada caso.

Los casos de pobreza aguda e insuficiencia económica se ubican en el primer cuadrante. Los casos más graves se encuentran en la Costa, en el interior de Manabí, y ciertas regiones de Los Ríos y Guayas (10 ciudades en total). En segundo lugar, con una menor magnitud de la pobreza, se ubican los pueblos de la muestra que pueden considerarse representativos de los centros pequeños de la Sierra (Girón, Cotacachi, Cayambe, Gualaceo, Otavalo y Cañar). Entre los grupos de la tipología, se encuentran en este caso el grupo 5, de centros terciarios con predominio del sector informal, y en una posición más deteriorada, el grupo 6, de pueblos pequeños de base agrícola.

El cuarto cuadrante muestra las situaciones de pobreza aguda e insuficiencia redistributiva, e incluye centros de la Costa con una mayor dinámica económica y extremas desigualdades sociales. Pueden citarse Milagro, centro azucarero de gran importancia, y Babahoyo, centro bananero con predominio de grandes plantaciones. En una posición relativamente más favorable están Machala y Pasaje, beneficiadas por una distribución de la tierra más equitativa y por ser también importantes centros bananeros, y Portoviejo y Manta, centros administrativo y portuario respectivamente. El grupo 4 de la tipología, correspondiente a

centros manufactureros o artesanales especializados, se ubica en este cuadrante.

Los cuadrantes segundo y tercero, menos críticos, pueden ser analizados en forma similar, e ilustran los contrastes entre los casos de Guayaquil y Esmeraldas, con altos ingresos y agudas deficiencias en infraestructura y nutrición; los centros administrativos provinciales en la Sierra en condiciones relativamente favorables; y finalmente Quito, en una posición claramente privilegiada.

4.1 Rotación de ejes

La rotación ortogonal de los ejes en el plano de componentes principales, permite identificar con mayor claridad los dos tipos dominantes de pobreza. La varianza total explicada por los 2 ejes rotados se mantiene igual que la explicada por los componentes principales. El factor rotado 1 jerarquiza las ciudades de acuerdo con la magnitud de su pobreza por insuficiencia redistributiva, y el factor rotado 2 las ordena según la pobreza por insuficiencia económica. La rotación se realizó siguiendo el método Varimax de optimización. Los resultados se ilustran en el Gráfico 3 para las principales ciudades y grupos, y se pueden observar en el Apéndice 3 para los grupos de la tipología.

Para el presente caso, la retención de únicamente dos componentes principales se ha considerado suficiente. Para estudios posteriores más detallados podría añadirse una nueva dimensión al análisis de los tipos distintos de pobreza, incorporando el tercer componente principal.

4.2 Heterogeneidad de la pobreza al interior de las ciudades

En la sección anterior se ha estudiado los cambios en la intensidad y manifestaciones de la pobreza entre diferentes ciudades. Existe, sin embargo, otra importante dimensión en la heterogeneidad de la pobreza: su variación al interior de las ciudades. En esta sección se presenta un primer análisis de las formas críticas más comunes de la pobreza en los ho-

gares, al interior de ciertos centros urbanos.

Se ha seleccionado tres casos para el estudio. Los dos primeros corresponden a Guayaquil y Quito, los dos mayores centros urbanos del país, que aglutinan juntos aproximadamente la mitad de la población urbana nacional. Guayaquil es además un caso crítico por la intensidad de la pobreza, como se ha mostrado anteriormente. Quito es, por el contrario, la ciudad comparativamente menos afectada. El tercer caso corresponde a las ciudades del Grupo 6 de la tipología -los centros pequeños de base agrícola- que es el más afectado por la pobreza. De esta manera el espectro seleccionado incluye más de la mitad de la población urbana total, e integra las dos situaciones extremas en cuanto a la magnitud de la pobreza, y un caso intermedio crítico como Guayaquil.

El estudio se realizó empleando el análisis de componentes principales, en cada caso por separado, para los hogares de la muestra en cada ciudad o grupo. Las variables originales fueron los 6 índices de pobreza y el ingreso familiar por adulto equivalente. No se incluyó el subempleo, porque esta variable estuvo definida como un promedio para cada ciudad y no es aplicable a nivel de hogar.

En el Apéndice 5 se encuentran los resultados cuantitativos de los análisis, y los gráficos que facilitan la interpretación de los resultados. En todos los casos se retuvieron los tres primeros componentes principales para el análisis, y los porcentajes de la varianza total explicados por éstas fluctuaron alrededor del 63 %. El primer componente, como en los casos anteriores, mide la intensidad de la pobreza, mientras los dos restantes permiten caracterizar su heterogeneidad e identificar sus manifestaciones más frecuentes. La existencia de tres componentes dificulta la interpretación. Por esta razón, se presenta a continuación únicamente las conclusiones cualitativas más importantes sobre las formas dominantes de pobreza, remitiendo al lector al apéndice y sus gráficos para estudios más detallados.

Los resultados muestran una notable similitud entre los tres casos, sugiriendo que las manifestaciones dominantes de la pobreza entre los hogares urbanos, pese a variar en su intensidad relativa y formas dominantes entre las ciudades, presentan una estructura básica común. Por esta razón comenzaremos explicando los rasgos comunes más importantes detectados, para luego analizar las características específicas de cada caso.

GRAFICO No 1

POBREZA URBANA: COMPONENTES PRINCIPALES

64

CPZ

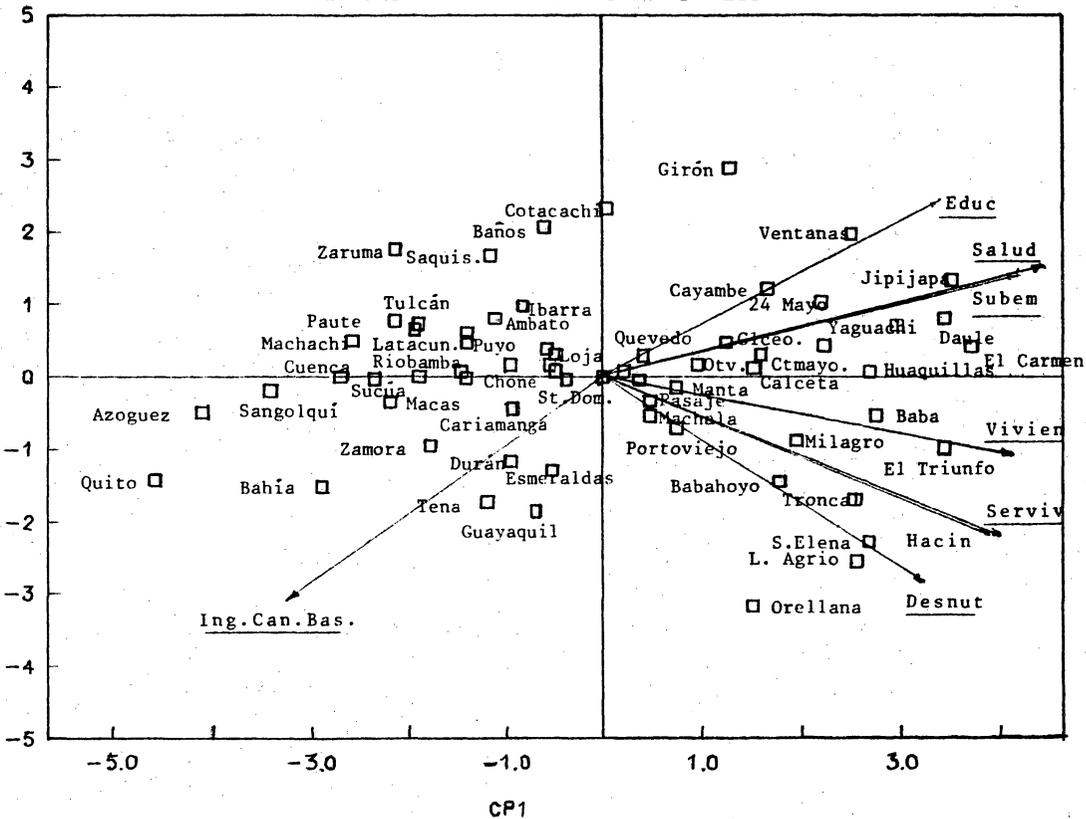


GRAFICO No 2

COMP. PRINCIPALES: GRUPOS Y CDS.MAYORES

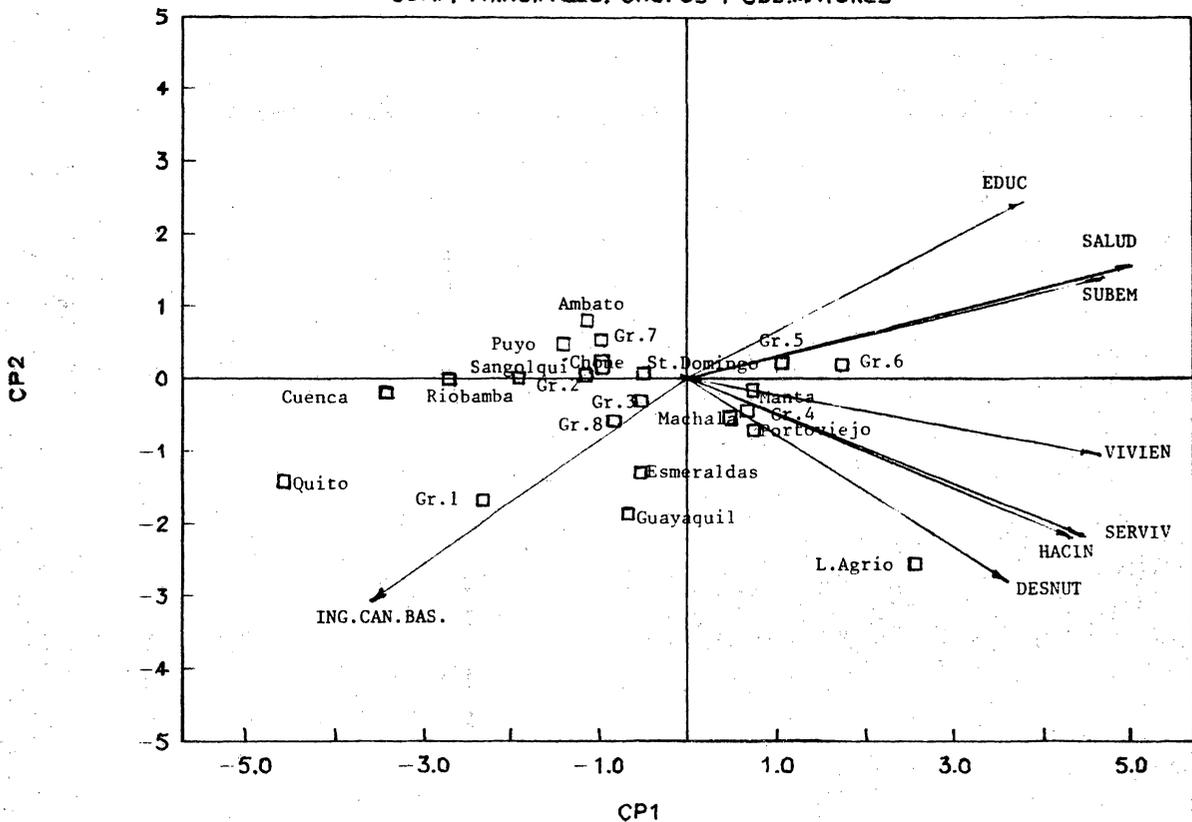
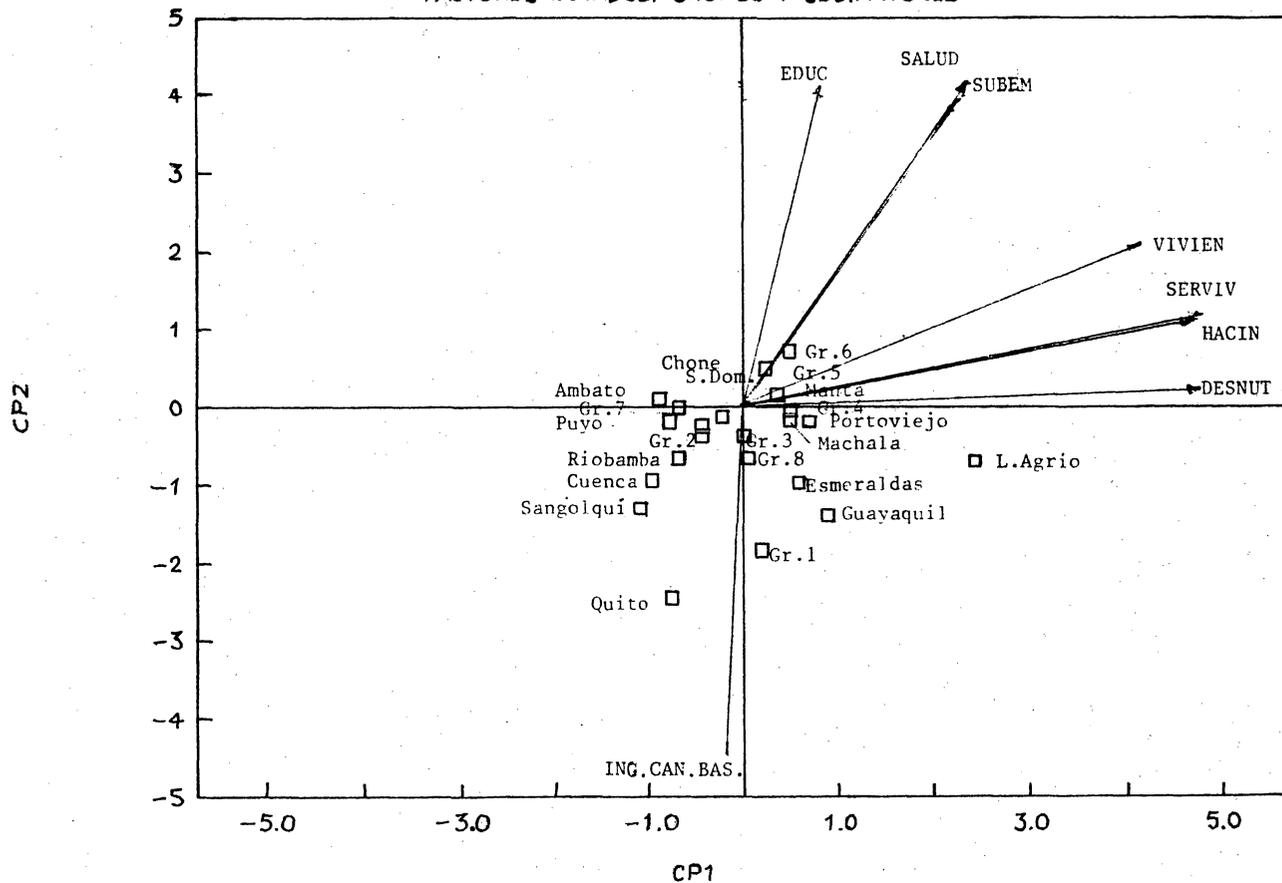


GRAFICO No 3

FACTORES ROTADOS: GRUPOS Y CDS.MAYORES



4.3 Formas más críticas de pobreza en los hogares urbanos

En general, puede identificarse de manera preliminar tres formas dominantes de pobreza en los hogares urbanos, y dos grupos adicionales de menor peso relativo. Muchos casos reales pueden presentar una combinación de características de estos tipos básicos. Es necesaria una investigación más detenida para obtener una caracterización mejor de los grupos.

a) Pobres por bajos ingresos e informalidad

Este grupo está afectado fundamentalmente por una combinación de bajos ingresos y una inserción débil en el aparato productivo, característica del sector informal,²³ sin presentar necesariamente carencias agudas en vivienda, educación y nutrición. Este grupo puede corresponder parcialmente al de pobres recientes en la metodología de la CEPAL. Sus necesidades más críticas se ubican en los campos del empleo y los ingresos.

b) Pobres con alta relación de dependencia, hacinamiento y desnutrición infantil

En este grupo predominan familias extensas, con ingresos limitados, numerosos niños y pocos miembros capaces de generar ingresos. Los efectos más agudos de la pobreza son el hacinamiento y la desnutrición infantil. Hipotéticamente estas familias tienden a concentrarse físicamente en zonas tugurizadas cercanas al centro en los casos de las grandes ciudades. Los tres problemas principales son el hacinamiento, los bajos ingresos y la desnutrición infantil.

c) Pobres por precariedad habitacional y deficiencia de servicios básicos

Este grupo, no siempre conformado por los grupos de ingresos más bajos, sufre principalmente por la precariedad de sus viviendas y la falta de servicios como luz, agua potable, alcantarillado, etc. Se ubica geográficamente sobre todo en áreas de suburbio o expansión urbana reciente. Estudios recientes sobre Quito y Guayaquil muestran que este grupo está conformado principalmente por migrantes antiguos o familias con amplia trayectoria urbana, e ingresos suficientes para haber emprendido trabajos de autoconstrucción de vivienda.²⁴

Los grupos menores están conformados por hogares afectados principalmente por una combinación de ingresos moderadamente bajos y desnutrición - presumiblemente pobres recientes-, y por hogares con carencias principalmente educacionales, posiblemente de tipo inercial.

d) Rasgos particulares de Quito

En la capital, el peso relativo de los tres grupos principales se encuentra aproximadamente equilibrado, con un posible predominio del primero (pobreza por ingresos e informalidad). El segundo grupo, afectado por la desnutrición y el hacinamiento, mostraría también el efecto de niveles bajos de ingreso, e hipotéticamente se encontraría ubicado en las áreas tugurizadas cercanas al centro histórico y en barrios populares consolidados. El tercer grupo, con predominio de carencias habitacionales, se halla relativamente menos afectado por limitaciones de ingreso, y se ubicaría predominantemente en zonas periféricas de expansión reciente.

e) Guayaquil

En esta ciudad, por el contrario, es definido el predominio de carencias habitacionales, con frecuencia acompañadas con bajos ingresos y una inserción ocupacional inestable, como las formas dominantes de pobreza (tipos 1 y 3 combinados). Se encuentra también una incidencia visible de

grupos afectados por la desnutrición sin otras carencias dominantes, que pueden ser pobres recientes.

f) Grupo 6

En este caso el problema de mayor incidencia es el de ocupación informal y bajos ingresos, seguido en importancia por el habitacional. En general, la pobreza aparece como un problema más masivo que en los casos anteriores, y la presencia de estratos medios o altos es débil.

g) Implicaciones del análisis para las políticas sociales

Globalmente, desde 1982 puede evidenciarse una situación estructural de estancamiento económico, pronunciado deterioro social y concentración del ingreso. Los resultados de este estudio muestran que los efectos sociales de la crisis han sido particularmente severos en los últimos años, y que específicamente el deterioro entre 1988 y 1989 en las condiciones de empleo e ingresos es significativo. Esta situación está acompañada por una reducción de los recursos fiscales, y una tendencia a la caída en los gastos sociales del sector público. Este contexto global es negativo y puede conducir en el corto plazo a resultados sociales incompatibles con la continuidad de la estabilidad social y del sistema democrático. Por tanto, parece urgente reforzar las políticas sociales del estado y los recursos destinados a las mismas.

Dado que la pobreza es un fenómeno heterogéneo y multidimensional, las políticas para enfrentarla también deben ser diferenciales según sus manifestaciones dominantes.

Geográficamente, puede partirse de una distinción inicial entre los centros urbanos con insuficiencia económica, cuyos casos más críticos se ubican en ciertos poblados pequeños de Manabí, Guayas, y las provincias de la Sierra, y los centros con insuficiencia redistributiva, principalmente Guayaquil, Babahoyo, Portoviejo, Milagro, Lago Agrio y otros.

Como primer paso, parece necesario ampliar el estudio de la pobreza y su heterogeneidad con el empleo de datos censales y otra infor-

mación estadística existente sobre necesidades básicas, con el objeto de definir un mapa de pobreza y áreas críticas más detallado, con desagregación a nivel cantonal, siguiendo la metodología propuesta en este estudio. Este mapa sería una herramienta efectiva para una mejora en la coordinación de las acciones del Frente Social, y una optimización en la eficiencia de sus acciones desde el punto de vista geográfico.

Entre las políticas que podrían mejorar la pobreza por insuficiencia económica podrían mencionarse las acciones económicas encaminadas a compensar el desequilibrio sectorial de ingreso y productividad en contra de la agricultura, y políticas redistributivas que beneficien a los grupos pobres del campo y los poblados pequeños fuertemente dependientes de la agricultura. Más específicamente, pueden mencionarse la redistribución en la estructura de tenencia de la tierra, y el apoyo al crecimiento de la agricultura sin recurrir a técnicas capital intensivas que reducen el empleo rural, mediante acciones como la democratización del crédito, el impulso a programas de riego, la mejora en semillas y el empleo de tecnologías apropiadas que elevan la productividad de la tierra sin excluir el uso de fuerza de trabajo, etc. Algunos estudios sugieren que, dada la elevada vinculación entre la economía de los pueblos pequeños y medianos y el medio agrícola circundante, las acciones encaminadas a mejorar la distribución en la tenencia de la tierra y a elevar el potencial de absorción de empleo en la agricultura repercuten en una clara mejora de las condiciones de vida en los pueblos y centros urbanos intermedios.²⁵ Es importante también implementar políticas que mejoren los precios relativos de la agricultura frente a la industria, mediante el establecimiento de precios mínimos pagados al productor, adecuados sistemas de comercialización, una mejora en la distribución social de crédito preferencial en favor del campesinado y del pequeño productor, etc.

Estas políticas económicas deben complementarse con políticas sociales hacia estos centros, en especial en los campos de empleo, salud y educación. Los centros con insuficiencia económica deben recibir prioridad en la realización de programas como el de empleo emergente y desarrollo social (PEEDS), cuya cobertura y financiamiento es prioritario ampliar.

En los centros con insuficiencia redistributiva, por el contrario, las prioridades estarían orientadas a mejorar los mecanismos distributivos

del ingreso urbano, las condiciones de empleo, y la infraestructura urbana y habitacional. Los programas de vivienda popular repercuten favorablemente tanto en la generación de empleo como en la mejora de infraestructura, sin requerir técnicas capital intensivas, ni generar presiones excesivas sobre la balanza de pagos, particularmente si se favorece el empleo de tecnologías apropiadas. En términos de políticas sociales, la desnutrición infantil debería considerarse una prioridad en estos centros, impulsando programas como la distribución gratuita o subsidiada de leche entre los pre-escolares, y los desayunos escolares entre los hogares más pobres. El cambio de la estructura impositiva hacia una distribución social más equitativa de las cargas fiscales podría permitir el financiamiento de programas de vivienda, nutrición, empleo y salud particularmente en el caso de Guayaquil, sin generar presiones inflacionarias ni ampliar el déficit fiscal. También es prioritario impulsar programas de crédito hacia el sector informal, como los que recientemente se han emprendido en apoyo de las microempresas.

El estudio sobre la heterogeneidad de la pobreza intra-urbana muestra la conveniencia de realizar programas específicos de apoyo a los tres grupos críticos mencionados. En especial es importante alcanzar a los hogares con alta relación de dependencia y afectados por el hacinamiento y la desnutrición infantil, con proyectos de nutrición, salud, y vivienda. Las políticas mencionadas de empleo y vivienda beneficiarían a los otros dos grupos. La determinación, mediante encuestas específicas, de las áreas geográficas prioritarias para la acción en las grandes ciudades es también recomendable.

En el mediano plazo, los programas mencionados no podrán alcanzar adecuadamente sus objetivos sin un reforzamiento de la investigación científica y tecnológica, específicamente en los campos de tecnologías apropiadas para vivienda, pequeña industria y producción agropecuaria en pequeña y mediana escala. Es fundamental reforzar las condiciones de largo plazo favorables para la adopción de tecnologías más intensivas en mano de obra y en el uso de materias primas nacionales.

Es importante mencionar finalmente, que estas políticas específicas son insuficientes en un contexto como el actual, caracterizado por el estancamiento económico, y por el predominio de políticas económicas de "estabilización" en el corto plazo, cuyos efectos sobre el empleo y la

distribución de ingresos, son fuertemente recesivos, y cuyos beneficios económicos no siempre son claros, ni siquiera en el largo plazo, como lo han mostrado recientes evaluaciones sobre el impacto social y económico de este tipo de acciones.²⁶

Si la reactivación económica se obtiene a costa de una redistribución regresiva del ingreso, poco puede esperarse en el campo de la reducción de la pobreza. Las alternativas viables deben combinar una reactivación indispensable de la economía con una mejora en las condiciones prevalecientes de empleo e ingresos. Pese a la conocidas dificultades para concebir y ejecutar estas políticas en el contexto actual, no parece haber alternativas reales que mejoren las condiciones sociales, en el marco de las políticas económicas de inspiración neo-liberal que se han implementado en la mayor parte de los países de América Latina.

6.

Conclusiones sobre la pobreza urbana en el Ecuador

1.- La pobreza, entendida en sentido amplio, afecta aproximadamente al 75 % de la población urbana del Ecuador.

De este grupo, más de la mitad presenta al mismo tiempo carencias en necesidades básicas y niveles de ingreso bajo la línea de pobreza (Véase Cuadro N° 14). Estas cifras muestran el estado crítico de la situación social en el Ecuador, sobre todo si se considera que la situación en el campo está aun más deteriorada.

2.- Esta situación ubica al Ecuador en una de las posiciones más desfavorables de América Latina en el campo del desarrollo social, y muestra que el alto crecimiento económico experimentado durante algunas décadas, en las etapas de auge bananero, inicio de la industrialización sustitutiva y el "boom" petrolero, no se tradujo en una mejora perdurable y significativa de las condiciones de vida de los sectores populares, ni posibilitó una expansión suficiente en la generación de empleo productivo.

3.- El estudio de las diferencias entre la pobreza crónica, reciente e inercial, muestra que los efectos de la crisis económica de los años 80, y de las políticas de estabilización aplicadas para enfrentarla, han sido extremadamente desfavorables para los sectores populares urbanos. En efecto, como resultado del deterioro reciente, el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza se habría ampliado en aproximadamente un 17 %.

4.- Si bien este empobrecimiento reciente no se ha reflejado todavía en un aumento considerable del déficit habitacional, se encuentra que la reducción de los ingresos de los sectores populares ha repercutido ya sobre la desnutrición infantil, que al parecer se está expandiendo notablemente.

5.- El deterioro social no ha afectado a las ciudades en forma homogénea. Por el contrario, las ha golpeado en una manera que incre-

menta las agudas diferencias regionales preexistentes en el país. Las áreas más afectadas se encuentran entre los centros no metropolitanos de la Sierra, y en menor medida en los de la Costa. El impacto en Guayaquil y Quito ha sido comparativamente menos severo.

6.- La comparación de las encuestas de 1988 y 1989 evidencia un substancial deterioro social. Un 12 % de los hogares urbanos, con aproximadamente 600.000 personas, engrosaron la población bajo la línea de pobreza, y el desempleo abierto se expandió también del 7 al 7.9 %.

7.- Aunque este tipo de encuesta no permite por sí sólo obtener una visión de conjunto de la insatisfacción de las necesidades básicas, los datos muestran al menos que la incidencia de la precariedad habitacional, el hacinamiento y la carencia de servicios urbanos es masiva. Son amplias también la falta de cobertura para la salud y la desnutrición infantil. El analfabetismo y las carencias educacionales, si bien se han reducido, son aún problemáticos.

8.- La evaluación comparativa de las carencias de necesidades básicas demuestra que Quito, las ciudades intermedias principales, y las ciudades administrativas en las provincias de la Sierra se encuentran, en general, en condiciones relativamente favorables. Guayaquil presenta un panorama preocupante, ya que se ubica ligeramente debajo de la media nacional de acuerdo con todos los índices empleados. Los casos más desfavorables corresponden a los pueblos pequeños de la Sierra, y en forma más crítica, a ciertas poblaciones medianas y pequeñas de la Costa.

9.- Se han encontrado tres variables que muestran una incidencia estadísticamente significativa sobre la insatisfacción de necesidades. En orden de la significación y magnitud de su efecto, ellas son el empleo, los niveles de ingreso, y la presencia estatal en la economía urbana. Por otra parte se ha encontrado que la economía regional de la Sierra tiene condiciones que le permiten sobrellevar más efectivamente el deterioro que la de la Costa, pese a los menores niveles de ingreso existentes en el callejóninterandino.

10.- El mapeo de las formas dominantes de la pobreza entre las ciudades muestra dos manifestaciones fundamentales, que hemos denominado pobreza por insuficiencia económica y pobreza por insuficiencia redistributiva. En el primer caso, las carencias básicas son los ingresos insuficientes, el subempleo y las deficiencias en educación y salud. Este panorama afecta a las áreas más deprimidas del país, particularmente

en Manabí, Los Ríos y los pueblos de la Sierra. El segundo caso se caracteriza por el predominio de agudas carencias habitacionales y de infraestructura, y por la desnutrición infantil, y afecta sobre todo a ciudades de rápido crecimiento demográfico y elevada concentración del ingreso, como Guayaquil, Babahoyo, y otros centros de la Costa y el Oriente.

11.- El estudio de la heterogeneidad de la pobreza al interior de las ciudades condujo a la identificación de tres grupos críticos principales: los primeros, afectados principalmente por los bajos ingresos y una inserción productiva predominantemente informal; los segundos, conformados por hogares pobres con alta relación de dependencia, que sufren principalmente por el hacinamiento y la desnutrición infantil; y por último, los hogares afectados principalmente por carencias habitacionales y de servicios, ubicados en las zonas de suburbio o periféricas de expansión reciente.

12.- Desde una perspectiva general se puede concluir que sin una reactivación económica, acompañada de la generación sostenida de empleo productivo, las posibilidades de mejora en las condiciones de pobreza son mínimas. Debe observarse que la reactivación económica, si bien es necesaria, no es suficiente para lograr una mejora social, como lo demostró hace una década el auge petrolero. Sin una política nacional de redistribución del ingreso, aún un exitoso modelo de reactivación económica (que en todo caso no es probable en la actual coyuntura), aportará poco en el campo social.

13.- Además de una política general, es particularmente importante el diseño de medidas específicas que permitan enfrentar las formas distintas que toma la pobreza en las diferentes ciudades del país. En la sección correspondiente, se esbozan algunas ideas iniciales en esta dirección, aunque obviamente este punto requiere un estudio específico.

7.

Conclusiones metodológicas

1.- En este trabajo se ha buscado la aplicación complementaria de distintos procedimientos metodológicos, con el fin de responder a diferentes interrogantes. La metodología convencional, aplicada por la CEPAL, es una herramienta efectiva para la medición global de la magnitud de la pobreza, los análisis comparativos entre países y a lo largo del tiempo en un mismo país. Además, su aplicación ha conducido a resultados relevantes para la diferenciación entre pobreza crónica, reciente e inercial, y para la identificación de la magnitud del deterioro reciente.

2.- La metodología convencional se mostró sin embargo, limitada para una identificación equilibrada de la magnitud de la insatisfacción de necesidades y de la pobreza entre distintas ciudades, así como para el estudio de las formas dominantes de pobreza, y sus manifestaciones multidimensionales. Para compensar estas deficiencias, se ha propuesto dos caminos complementarios. El primero se basa en la ampliación de los criterios de insatisfacción de necesidades de CEPAL, incluyendo variables como el analfabetismo y la desnutrición infantil, y el segundo constituye un método diferente de evaluar la insatisfacción de necesidades y la pobreza en su conjunto, encaminado a proporcionar una perspectiva más clara del carácter multidimensional de estos problemas, y a diagnosticar más efectivamente sus diferentes manifestaciones.

Este ensayo constituye un primer esfuerzo en esta dirección, y principalmente abre caminos alternativos para una evaluación crítica, y una aplicación más sistemática en el futuro de los procedimientos esbozados.

Notas

1. Véase: Altimir, O., *La Dimensión de la Pobreza en América Latina*, Santiago, Cuadernos de la CEPAL, 1979.

2. Un estudio sobre el número y tipo de necesidades insatisfechas a partir de la metodología de CEPAL es útil en este sentido, sin embargo, como se verá más adelante, este procedimiento tiene algunas limitaciones como herramienta para la definición de áreas críticas.

3. *Ibid*, pg. 2.

4. Véase: los informes de consultoría de Pablo Vinocur, y el documento del autor "Análisis Preliminar de la Encuesta de 1988 sobre Pobreza y Necesidades Básicas", Quito, INEM, 1988, (mecanografía).

5. Véase: Katzman, R., "la Heterogeneidad de la Pobreza. El Caso de Montevideo", en: *Revista de la CEPAL*, (no. 37, Abril 1989), y, Beccaria, L. y Minujín, A., "Métodos Alternativos para Medir la Evolución del Tamaño de la Pobreza", Buenos Aires, INEC, Documento de Trabajo no. 6, s/f.

6. En general, se ha aplicado los criterios del informe de consultoría de Pablo Vinocur del 28 de Julio de 1989, con la excepción de considerar la mediagua como vivienda precaria. Se ha respetado, por razones de comparabilidad, los factores de expansión calculados en la encuesta, pese a considerar que están sobredimensionados (Véases primer informe del autor).

7. Véases: ISS-PREALC. *Planificación para las Necesidades Básicas en América Latina*, Borrador, Quito, OIT, 1983; Luzuriaga, C. y Zuvekas, C., *Distribución del Ingreso y Pobreza en las Areas Rurales del*

Ecuador: 1950-1980, Quito, Banco Central, 1984; Santos, E., "La Pobreza en el Ecuador", en: Revista de la CEPAL, no. 38, Agosto 1989).

8. Los indicadores son: 1. esperanza de vida al nacer (años); 2. calorías disponibles por habitante (porcentaje de requerimientos mínimos); 3. proteínas disponibles por habitante (porcentaje de requerimientos mínimos); 4. mortalidad infantil en niños menores de 5 años (tasa anual por cada 1000 nacidos vivos); 5. promedio de habitantes por médico; 6. promedio de camas de hospital por cada 1000 habitantes; 7. tasa de analfabetismo (porcentaje sobre la población mayor de 15 años); 8. tasa de escolaridad en la población entre 6 y 23 años (porcentaje de la población total en este grupo de edad); 9. población con acceso a agua potable (porcentaje del total); 10. población urbana con alcantarillado (porcentaje del total urbano); 11. hogares rurales con luz eléctrica (porcentaje del total rural).

El índice multivariable obtenido, calculado como el primer componente principal usando análisis factorial, tiene la siguiente fórmula:

$$\text{INB}^* = 0.368 X_1 + 0.316 X_2 + 0.278 X_3 - 0.374 X_4 - 0.324 X_5 + 0.137 X_6 - 0.36 X_7 + 0.342 X_8 + 0.279 X_9 + 0.316 X_{11}$$

Donde INB* representa el Índice de Necesidades Básicas, y los X_i corresponden a los indicadores arriba mencionados previamente estandarizados. Obsérvese que X_{10} ha sido eliminado del índice. El índice presentado en el Cuadro 4 ha sido convertido a una escala entre 0 y 100 puntos, empleando la siguiente expresión:

$$\text{INB} = \text{INB}^* 50 + 5.55 \text{INB}^*$$

9. Véase, Todaro, M., *Economic Development in the Third World*, Fourth Edition, New York, Longman, 1989. Pgs. 47 a 61.

10. Fuentes: Katzman, R., Op. Cit., y Beccaria, L. y Minujín, A., Op. Cit.

11. Por omisión del autor, se incluyeron también los casos donde el (la) empleado (a) doméstico (a) reside en el hogar y es el único analfabeto. Afortunadamente, un chequeo posterior demostró que el error originado en esta omisión es insignificante, ya que hay únicamente 21 emplea-

dos domésticos analfabetos y mayores de 12 años entre las 42919 personas incluídas en la muestra.

12. En realidad, una parte del grupo puede estar afectado solamente por estados más recientes de desnutrición aguda, que también se reflejan en el perímetro del brazo.

13. CEPAL-PNUD, Op. Cit., p. 36.

14. Se ha asignado también 10 puntos a las encuestas con inconsistencia entre las respuestas a la pregunta 7, afirmando no tener tubería, y a la pregunta 8, indicando recibir agua de la red pública. En estos casos se ha priorizado la primera de las dos respuestas, siguiendo el criterio de Pablo Vinocur.

15. Véase, principalmente: Gorsuch, R. L., Factor Analysis, New Jersey, Larwence Erlbaum, 1983; Stevens, J., Applied Multivariable Statistics for the Social Sciences, New Jersey, Larwence Erlbaum, 1986.

16. Véase el primer informe del autor al respecto.

17. Véase: Larrea, C., "Urbanización y Estructura Social en el Ecuador: 1950-1982", Quito, CIUDAD, 1987, (mecanografiado).

18. Para el análisis de componentes principales se ha excluído San Lorenzo y Balzar, ciudades con muestras pequeñas, cuyos promedios evidenciaron situaciones de extrema pobreza, alejados de los restantes casos, que podrían distorsionar los resultados.

19. El indicador ING.CAN.BAS. tiene una elevada correlación con el índice de pobreza POBR, que se obtuvo sumando el porcentaje de hogares pobres no indigentes mas el doble del porcentaje de indigentes para cada ciudad. Dado que el indicador de ingresos mostró una comunalidad más elevada frente a los índices de necesidades básicas, fue seleccionado en lugar del índice alternativo de pobreza.

20. Véase: Larrea, C., Espinosa, M. y Sylva, P., El Banano en el Ecu-

dor, Quito, Corporación Editora Nacional, 1987; Palomeque, E., y Hoffmeyer, H., "La Situación de los Jornaleros Rurales en la Zona de Machala (El Oro)", Quito, CESA, 1982.

21. Santo Domingo y La Troncal no han sido incluidos en la Sierra, pese a su pertenencia formal a provincias de esta región.

22. La significación de los coeficientes de la regresión de las variables SUBEM y ASPUB se reduce si se excluye de la regresión algunos puntos con residuos altos.

23. La débil inserción en el sector formal se detectó a partir de las carencias en la cobertura formal de salud, que evidencian precarias situaciones de afiliación al seguro social u otras instancias formales. Es recomendable un estudio más específico sobre este punto.

24. Véase: Aguirre, R., La Acción Habitacional del Estado en Guayaquil, Quito, FLACSO, 1980; Oquendo, L, Renta del Suelo y Expansión Urbana en Quito, Quito, FLACSO, 1986.

25. Véase: Larrea, C., Crecimiento Urbano y Dinámica de las Ciudades Intermedias en el Ecuador (1950-1982), en: Carrión, F., El Proceso de Urbanización en el Ecuador, Ed. El Conejo - CIUDAD, Quito, 1986.

26. Véase, en especial, Tokman, V., "Changes in Employment and the Crisis", en: CEPAL Review (no. 24, December 1984); Tokman, V., "Empleo Urbano: Investigación y Políticas en América Latina", en: Revista de la CEPAL (no. 34, Abril 1988).

Apéndices

Apéndice 1
Indicadores de necesidades básicas en América Latina: 1960 y 1980-1985*

AÑO PAIS	POBLAC. (1000s)	ESP.VIDA	CAL.PC.	PROT.PC.	MORT.	INF.NAB/MD.CAM.HSP.	ANALFAB.	ESCOLAR.	AGUA PT.	ALCANT.	LUZ EL.	
		1955-60	2 MIN. 1964-66	1964-66	5 1955-60	/1000 H.	6-23 As. 1950-60	1960-64	URBAN(?)	URBAN(?)	RURAL(?)	
1960 Cuba	7029	58.8	101.9	57.9	68.3	1064	4.3	23.6	44.9	56.6	32.4	8.7
Argentina	20616	62.7	118.8	100.1	60.4	681	6.4	13.6	54.2	65.3	45.0	18.6
Bolivia	3428	40.4	77.0	49.0	169.7	5218	1.8	67.9	28.8	55.8	40.4	7.6
Brasil	72594	51.0	100.8	60.1	121.9	3411	3.2	50.5	30.4	54.7	54.5	6.5
Colombia	15538	50.7	94.2	50.7	102.2	2603	2.8	37.7	30.5	78.8	61.4	8.3
C.Rica	1296	57.3	103.8	55.3	87.7	2699	4.5	20.6	45.5	97.9	29.7	31.6
Chile	7614	53.8	108.0	70.3	118.3	1648	3.7	19.8	49.8	73.6	44.8	23.9
Ecuador	4413	48.4	83.2	50.0	129.4	2665	1.9	44.3	38.4	58.2	52.8	8.5
El Salvador	2578	45.3			137.0	5321	2.2	60.6	35.4	50.2	39.0	6.8
Guatemala	5964	42.1	92.7	56.7	131.1	4108	2.6	70.7	19.9	42.3	30.3	4.1
Haití	3675	37.6	83.4	46.2	193.5	12848	0.6	89.5	18.8	25.1	18.5	0.7
Honduras	1935	42.3	87.4	51.4	172.0	12564	1.6	64.8	29.3	34.3	50.5	1.9
Jamaica	1629	57.2	100.0	58.4	71.0	2061	4.1	23.0	50.1	30.9	10.8	
México	38020	50.8	111.0	64.6	97.7	1880	1.7	43.2	37.7	67.5	70.4	27.8
Nicaragua	1493	42.3			148.3	2849	2.2	61.6	28.8	37.9	21.9	4.3
Panamá	1105	55.3	98.5	57.6	74.9	2756	3.8	30.1	47.9	84.2	59.0	11.3
Paraguay	1774	62.6	112.5	70.5	69.8	3598	2.5	34.2	45.6	27.6	22.8	4.2
Perú	9931	43.9	98.8	61.8	148.2	1962	2.4	38.9	40.6	47.3	30.0	4.2
R.Dominicana	3231	46.0	85.3	42.6	132.2	7310	2.3	41.7	63.0	41.7	17.2	3.0
Uruguay	2538	66.3	105.6	84.0	53.0	2180	5.5	9.5	55.6	73.7	47.7	29.1
Venezuela	7502	55.2	94.4	60.4	89.0	1487	3.5	50.5	47.2	54.5	42.6	23.1
Total enc. Cuba	204806	51.5	102.2	64.1	110.9	2917	3.1	43.3	36.7	59.6	51.8	14.0
Total	211895	51.7	102.2	63.8	109.5	2856	3.1	42.6	37.0	59.5	51.1	13.8

Fuentes: ECLA, Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, (Varios números, Mesa-Lago, C., The Economy of Socialist Cuba, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1981.

(*) Si un dato no estuvo disponible en un año dado para un país, se tomó el del año más próximo. Véase nota 6 para una explicación de los títulos de columna.

Apéndice 1 (continuación)
Indicadores de necesidades básicas en América Latina: 1960 y 1980-1985*

PAIS	1965	1980-85	1981-83	1981-83	1980-85	1984	1980-85	1970	1985	1979	1979-80	1980 (70)
1985 Cuba	10038	73.5	124.4	75.7	22.9	486	6.4	12.9	74.2	90.9	46.6	45.7
Argentina	30331	69.7	120.6	103.4	36.0	376	5.3	7.4	74.7	77.5	33.4	44.4
Bolivia	6371	50.7	86.2	54.2	124.4	1537	3.6	36.8	58.8	81.9	42.4	5.8
Brazil	135564	63.4	107.3	60.6	70.7	683	4.1	33.8	62.7	74.6	32.3	21.4
Colombia	28714	63.5	109.6	56.4	53.3	1195	1.7	19.2	60.3	85.5	67.8	13.2
C. Rica	2642	73.5	109.6	60.4	23.3	1012	2.3	11.6	63.6	100.0	40.0	31.6
Chile	12122	71.0	109.1	73.1	23.7	1231	3.4	11.0	72.2	92.4	62.4	34.0
Ecuador	9378	64.3	89.6	46.9	69.6	1043	1.7	25.8	68.7	82.4	71.7	11.6
El Salvador	4768	57.2		58.1	77.0	2955	0.9	42.3	57.1	82.4	46.9	6.8
Guatemala	7963	58.0	100.0	45.4	70.4	2184	1.7	54.0	39.2	86.0	33.7	5.4
Haití	5922	52.7	84.1	45.4	108.2	7179	0.9	78.7	26.4	37.0	39.1	0.2
Honduras	4383	61.9	94.8	52.8	78.4	1512	1.2	43.1	51.1	99.0	42.9	5.5
Jamaica	2323	70.3	113.2	61.1	28.0	2060	2.8	3.9	63.4	100.0	11.5	
México	79376	67.4	127.3	76.2	49.9	1036	1.0	25.8	69.0	73.2	51.2	27.8
Nicaragua	3272	59.8		76.4	1499		1.6	42.5	51.4	100.0	31.1	6.9
Panamá	2180	71.0	99.8	60.6	25.7	890	3.5	18.7	80.2	100.0	94.9	33.3
Paraguay	3693	66.4	122.0	78.6	53.0	1459	1.0	19.9	52.3	31.8	23.6	1.2
Perú	19698	58.6	91.5	58.2	98.6	1111	1.6	27.5	73.8	51.1	48.2	2.6
R. Dominicana	6416	64.1	103.1	50.4	74.5	1763	1.6	33.0	64.4	88.0	25.1	10.7
Uruguay	3012	70.3	101.4	83.5	37.6	504	4.8	6.1	62.8	89.4	50.8	36.8
Venezuela	17317	69.0	107.9	73.0	38.7	816	2.6	23.5	62.9	94.1	89.9	19.4
Total exc. Cuba	385445	64.7	110.6	67.2	61.3	1048	2.8	28.0	64.4	76.5	45.1	21.5
Total	395483	64.9	110.9	67.4	60.4	1034	2.9	27.6	64.7	76.9	45.1	22.1

Fuentes: ECLA, Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, (Varios números, Mesa-Lago, C., The Economy of Socialist Cuba, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1981.

(*) Si un dato no estuvo disponible en un año dado para un país, se tomó el del año más próximo. Véase nota 8 para una explicación de los títulos de columna.

Apéndice 2
Pobreza e insatisfacción de necesidades básicas por ciudades: criterio ampliado

CIUDAD	No. ENCUES.	% NBIA	TOTAL HOGARES	NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS POR TIPOS: EXPANSION										
				ANALF.	DESNUT.	HACIN.	DES+HACVI.	PRECVPRE	EXCVPRE	ANFVPRE	DESUPRE	HACUP	HC+DN	OTROS
Quito	1172	37.5	294172	5271	17570	1757	753	45682	753	4518	7279	8032	3263	15060
Guayaquil	1065	55.3	343776	7101	42932	8715	6779	51002	7747	3874	14526	15817	6779	24855
Cuenca	914	39.7	46638	1072	4082	306	306	5817	255	1123	816	408	714	3623
Total														
Sierra	4270	41.3	556203	13165	42006	6403	3567	77301	2403	8878	13989	12825	7502	40852
Sierra enc. Quito	3098	45.4	262031	7894	24436	4646	2814	31619	1650	4360	6710	4793	4239	25792
Total														
Costa	3891	57.7	634173	15499	72684	14046	13321	89561	10640	12071	26871	22187	11994	76766
Costa enc. Guayaquil	2826	60.4	290397	8398	29752	5331	6542	38559	2893	8197	12345	6370	5215	51911
Total														
Oriente	895	56.3	19682	487	1906	326	263	3822	134	182	1129	465	445	1880
Total	9056	50.1	1210058	29151	116596	20778	17152	170684	13176	21131	41990	35477	19941	119498
Total enc. Oto. y Gdl.	6819	53.4	572110	16778	56094	10305	9620	74000	4676	12739	20185	11628	9899	79582

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988, Resultados Provisionales.

Apéndice 2 (continuación)
 Pobreza e insatisfacción de necesidades básicas por ciudades: criterio ampliado

CIUDAD	No. ENCUES. NO POB.	% NBIA POBRES	INDIO.	TOTAL	NECESIDADES BASICAS					INSATISFECHAS		POR TIPOS: EXPA	
				HOGARES NP-NS	NP-NI	P-NS	I-NS	I-NS	I-NI	DETERIORO RECEN.NES.SAT	NP RECEN.NES.SAT		
Quito	176955	76053	41164	134285	42670	34387	41666	15311	25853	0.024	45.6		
Guayaquil	163979	109427	70369	97806	66172	40994	68432	14848	55520	-0.030	28.5		
Cuenca	24696	12960	8980	18267	6429	6480	6480	3367	5612	0.073	39.2		
Total	273051	156492	126621	201749	71287	76106	80373	48707	77897	0.096	36.3		
Sierra exc. Quito	96096	80439	85457	67464	28617	41719	38707	33396	52044	0.177	25.7		
Total Costa	264389	206341	163403	154596	109777	78048	128278	35843	127544	0.006	24.4		
Costa exc. Guayaquil	100410	96914	93034	56790	43605	37054	59846	20995	72024	0.05	19.6		
Total Oriente	9298	5759	4615	4972	4322	2140	3617	1472	3140	-0.036	25.3		
Total	546738	368592	294639	361317	185386	153294	212268	86022	208581	0.047	29.9		
Total exc. Oto. y Qgl.	205804	183112	183106	129226	76544	80913	102170	55863	127208	0.105	22.6		

Fuente: Encuesta de Hogares INEM 1988, Resultados Provisionales.

pendiente 3
 Indices específicos y globales de insatisfacción de necesidades básicas y otras variables para los grupos de la tipología urbana
 GRUPO SUBEMPL. INGR. POBREZA HACIN SALUD VIVIEN EDUC DESNUT SERUIVA5-SPUB IOIINB CP2NB IOPIZ CP2PZ FACTOR ROTRADOS REGR. RESIDUO
 CMN. BRMS. ASPUB /PER

Grupo 1	48	1.61	0.65	1.75	0.75	4.15	4.76	0.28	9.74	16.4	-1.26	0.33	-2.32	-1.66	0.19	-1.83	-1.55	0.29
Grupo 2	60.29	1.16	0.91	1.63	0.82	3.52	5.47	0.25	7.75	15.5	-1.18	0.21	-1.16	0.06	-0.44	-0.36	-0.16	-1.02
Grupo 3	58.99	1.06	0.98	1.6	0.82	4.09	7.85	0.37	9.3	25.4	-0.41	0.56	-0.53	-0.3	0	-0.37	-0.44	-0.03
Grupo 4	61.98	1.12	0.93	1.91	0.85	5.79	12.2	0.38	14.32	12.8	0.88	0	0.67	-0.43	0.25	-0.04	0.45	0.43
Grupo 5	71.58	0.97	1.07	1.94	0.89	4.55	13.84	0.35	12.56	13.14	1.68	0.41	1.05	0.24	0.23	0.52	1.57	-0.58
Grupo 6	61.26	1.17	0.86	1.16	0.83	3.7	9.36	0.22	8.03	26.1	-0.39	-0.49	-0.38	0.54	-0.67	0.2	-0.27	-0.63
Grupo 8	55.26	1.16	0.88	1.93	0.78	4.32	8.34	0.31	9.93	34.5	-0.46	0.47	-0.83	-0.58	0.06	-0.68	-0.96	0.51

Fuentes: Encuesta de Hogares INEH 1988. Resultados Provisionales

CIDADES DE LA MUESTRA PERTENECIENTES A CADA UNO DE LOS GRUPOS DE LA TIPOLOGIA:

- Grupo 1: Guayaquil y Quito
- Grupo 2: Guasca, Nachala, Rhabato y Santo Domingo
- Grupo 3: Guasca, Nachala, Rhabato, Ibarra, Babahoyo, Tulcan, Latacunga y Azuques
- Grupo 4: Santa Rita, Duran, Otavalo, Saponqui, Santa Elena, Cayambe, Cateanuay, Gualeaer, Nachachi y Cotacachi
- Grupo 5: Guavato, Chona, Jipijapa, Huaquillas y Lago Agrio
- Grupo 6: Pasaje, Uale, Ventanas, El Carmen, El Triunfo, La Troncal, Cacha, San Gabriel, Calacay, Yaguachi, Santa Ana, 24 de Mayo, Paut
- Grupo 7: Santa Rosa, Sucre, Macara, Bahos, Macas, Alausi, Zaruma, Sucua, El Angel, Saquisilivi, Girón e Indanza.
- Grupo 8: Guaranda, Puyo, Carriacana, Zumbá, Yema y Orfili.

NOTA: San Lorenzo y Balzar han sido eliminados del analisis de componentes principales

Apéndice 4

Resultados adicionales del análisis de componentes principales entre ciudades:

A.- Necesidades básicas solamente

Componentes principales:

Variables Originales	CP1	CP2
Hacin	0.791	0.295
Salud	0.749	-0.287
Vivien	0.821	-0.11
Educ	0.569	-0.729
Desnut	0.681	0.534
Serviv	0.815	0.152

B.- Análisis global final

Componentes principales

Factores Rotados:

Variables Originales	CP1	CP2	Var. Orig.	Factor 1	Factor 2
Subempl	0.792	0.259	Subempl	0.38603	0.73845
Ing.Can.Bas.	-0.604	-0.576	Ing.C.B.	-0.03016	-0.83463
Hacin	0.726	-0.407	Hacin	0.80392	0.21567
Salud	0.835	0.279	Salud	0.40312	0.78323
Vivien	0.771	-0.203	Vivien	0.69408	0.39282
Educ	0.636	0.46	Educ	0.13432	0.77313
Desnut	0.602	-0.532	Desnut	0.80223	0.03904
Serviv	0.741	-0.414	Serviv	0.81913	0.22088

Matriz de rotación

	FAC 1	FAC 2
FAC 1	0.71581	0.69829
FAC 2	0.69829	-0.71581

Matriz rotada de coeficientes para las ciudades

VARIABLES ORIGINALES	Factor 1	Factor 2
Subem	0.00339	0.27133
Ing.C.B	0.19328	-0.40785
Hacin	0.33642	-0.09293
Salud	0.00053	0.28936
Vivien	0.23899	0.02259
Educ	-0.12741	0.3513
Desnut	0.3796	-0.18041
Serviv	0.34251	-0.09413

Apéndice 5

Resultados del análisis de componentes principales sobre pobreza intra-urbana

Porcentajes acumulados explicados de la varianza total:

Componente principal n°	Quito	Guayaquil	Grupo 6
1	34.0	33.6	29.5
2	49.4	48.2	46.9
3	63.6	62.5	61.7

Coefficientes de los componentes principales en función de las variables originales:

Variable Original:	Quito			Guayaquil			Grupo 6		
	CP1	CP2	CP3	CP1	CP2	CP3	CP1	CP2	CP3
Hacin.	.734	.282	.072	.716	.177	.084	.639	.449	.182
Salud	.604	.108	-.485	.509	.454	-.305	.501	.035	-.632
Vivien.	.713	-.207	.229	.720	-.382	-.192	.626	-.322	.200
Educ	.453	-.667	.065	.390	-.441	.387	.418	-.621	-.046
Desnut.	.360	.662	.419	.332	.313	.813	.396	.602	.375
Serviv	.586	-.212	.386	.767	-.318	-.147	.626	-.332	.373
Incbas	-.539	-.119	.611	-.461	-.496	.163	-.538	-.235	.534

BIBLIOGRAFIA:

- Aguirre, R., **La Acción Habitacional del Estado en Guayaquil**, Quito, FLACSO, 1980.
- Altimir, O., **La Dimensión de la Pobreza en América Latina**, Santiago, Cuadernos de la CEPAL, 1979.
- Beccaria, L. y Minujín, A., "Métodos Alternativos para Medir la Evolución del Tamaño de la Pobreza", Buenos Aires, INEC, Documento de Trabajo Nº 6, s/f.
- CEPAL, **Mapa Preliminar de Necesidades Básicas Insatisfechas en Ecuador**, Santiago, 1989, (mecanografiado).
- Gorsuch, R. L., *Factor Analysis*, New Jersey, Larwence Erlbaum, 1983.
- ISS-PREALC. **Planificación para las Necesidades Básicas en América Latina**, Borrador, Quito, OIT, 1983.
- Katzman, R., "la Heterogeneidad de la Pobreza. El Caso de Montevideo", en: **Revista de la CEPAL**, (Nº 37, Abril 1989).
- Larrea, C., "Análisis Preliminar de la Encuesta de 1988 sobre Pobreza y Necesidades Básicas", Quito, INEM, 1988, (mecanografiado).
- Larrea, C., Espinosa, M. y Sylva, P., **El Banano en el Ecuador**, Quito, Corporación Editora Nacional, 1987.
- Larrea, C., **Crecimiento Urbano y Dinámica de las Ciudades Intermedias en el Ecuador (1950-1982)**, en: Carrión, F., **El Proceso de Urbanización en el Ecuador**, Ed. El Conejo - CIUDAD, Quito, 1986.
- Larrea, C., "Kalecki's Theory of Growth and the Cuban Socialist Experience", Toronto, 1989, (mecanografiado).
- Larrea, C., "Urbanización y Estructura Social en el Ecuador: 1950-1982", Quito, CIUDAD, 1987, (mecanografiado).
- Luzuriaga, C. y Zuvekas, C., **Distribución del Ingreso y Pobreza en las Areas Rurales del Ecuador: 1950-1980**, Quito, Banco Central, 1984.
- Oquendo, L., **Renta del Suelo y Expansión Urbana en Quito**, Quito, FLACSO, 1986.

- Palomeque, E., y Hoffmeijer, H., "La Situación de los Jornaleros Rurales en la Zona de Machala (El Oro)", Quito, CESA, 1982.
- Santos, E., "La Pobreza en el Ecuador", en: Revista de la CEPAL, (Nº 38, Agosto 1989).
- Stevens, J., **Applied Multivariable Statistics for the Social Sciences**, New Jersey, Larwence Erlbaum, 1986.
- Todaro, M., **Economic Development in the Third World**, Fourth Edition, New York, Longman, 1989.
- Tokman, V., "Changes in Employment and the Crisis", en: **CEPAL Review** (Nº 24, December 1984).
- Tokman, V., "Empleo Urbano: Investigación y Políticas en América Latina", en: **Revista de la CEPAL** (Nº 34, Abril 1988).
- Vinocur, P., "Informe de la Consultoría realizada entre el 17/7 y el 28/7", Quito, INEM, 1989, (mecanografiado).