

ECONOMÍA Y FINANZAS

BRECHAS ESTRUCTURALES EN EL ECUADOR: barreras para el desarrollo

Andrés Mideros Mora
Nora Fernández Mora

Agosto 2022



ECONOMÍA Y FINANZAS

BRECHAS ESTRUCTURALES EN EL ECUADOR: barreras para el desarrollo

Andrés Mideros Mora
Nora Fernández Mora



La desigualdad se expresa a través de brechas en la distribución de bienes, ingresos y rentas dentro de un grupo, sociedad, país o entre países. Representa también relaciones de poder injustas que resultan de procesos de acumulación, apropiación y concentración económica, política y cultural por parte de una determinada clase o grupo, subordinando y excluyendo a otros.



Dicha exclusión impide que existan condiciones dignas para la mayoría de la sociedad al agudizar la pobreza y otras brechas de distinta índole. La economía ecuatoriana no es ajena a este fenómeno dada su dependencia histórica en la extracción de productos primarios, así como la heterogeneidad de su estructura productiva.



Así, el modelo económico se construye desde la discriminación, generando desequilibrios entre un minúsculo sector, principalmente urbano, moderno de alta productividad frente a un amplio sector de baja productividad, particularmente rural. Esto se traduce no solo en amplias distorsiones salariales entre las personas más y menos calificadas, sino también en el acceso y calidad de los servicios sociales. Se trata, asimismo, de un modelo afianzado en una matriz racista y machista que debe ser reformado integralmente.



El presente documento revisa desigualdades estructurales, de productividad, protección social y territoriales, sin dejar por fuera las brechas de género, así como la situación de pueblos y nacionalidades indígenas. Para transformar el modelo se requiere poner límites al extractivismo y la concentración del capital, así como eliminar la discriminación institucional, redistribuir la riqueza y construir una matriz económica basada en la solidaridad y reciprocidad.

Contenido

1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	BRECHAS ESTRUCTURALES EN EL ECUADOR	6
	- Brechas de productividad	7
	- Brechas por sectorización	9
	- Brechas de protección social	12
	- Brechas territoriales	16
3.	CONCLUSIONES	17
4.	BIBLIOGRAFÍA	20

1. INTRODUCCIÓN¹

La desigualdad es un fenómeno socioeconómico que, si bien se expresa a través de la diferencia en la distribución de bienes, ingresos y rentas dentro de un grupo, sociedad, país o entre países, presenta múltiples dimensiones vinculadas a factores como la clase social, el género, la edad, la ubicación geográfica, el origen e identidad étnica, la orientación sexual y la religión (ONU, 2019).

La desigualdad también es definida como una expresión observable de la inequidad (Breilh, 2010), esta entendida como las relaciones de poder injustas que son resultado histórico del “proceso de acumulación, apropiación y concentración económica, política y cultural por parte de una determinada clase –o grupo–, que subordina y/o excluye a otras clases y/o grupos” (Weingast, 2021, pág. 139). Si esta desigualdad se produce entre grupos según sus rasgos culturales o construidos socialmente (género, origen étnico, etc.) es definida como desigualdad horizontal, mientras que la desigualdad vertical es aquella que se da en la distribución de la riqueza o de ingresos entre personas o entre hogares (Balakrishnan & Heintz, 2015).

El debate público de la desigualdad ha estado relacionado con su aumento a nivel global en las últimas tres décadas², así como con la garantía de los derechos humanos y el acceso a los bienes y servicios de la sociedad necesarios para una vida digna, por lo que se conecta con los debates políticos y filosóficos en torno a la justicia. Por su vínculo con la discriminación, la pobreza y exclusión, la lucha contra la desigualdad ha sido incluida como uno de los objetivos prioritarios de la agenda global del desarrollo sostenible para las próximas décadas.

Desde la perspectiva crítica el origen de la desigualdad ha sido vinculado al proceso del desarrollo del capitalismo, caracterizado por un conjunto de contradicciones entre las que se destacan el desarrollo desigual en el tiempo (crisis periódicas) y en el espacio (brechas rural-urbano, brechas geográficas entre países) así como por la creciente desigualdad en la distribución de la riqueza y el bienestar social presente en todos los niveles de la estructura social (Cueva, 2004) (Harvey, 2021).



1 Se agradece el apoyo de investigación de Carolina Sánchez, Gabriela Ron, Carlos Cadena, Nicolás Jácome y Jerónimo Marchán del Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Además, se agradece la revisión y comentarios de Gustavo Endara de FES-ILDIS.

2 Desde 1995, el 1% más rico ha acumulado cerca de 20 veces más riqueza global que la mitad más pobre de la humanidad. Además, en 2021, 252 hombres poseían, de manera conjunta, más riqueza que las mil millones de mujeres y niñas de África, América Latina y El Caribe (OXFAM, 2022).

Estas contradicciones se acentúan en las economías como la ecuatoriana debido a su situación de dependencia histórica y a la heterogeneidad estructural de su economía (Cueva, 2004). Según el concepto de la heterogeneidad estructural³, las economías latinoamericanas presentan una estructura productiva desigual, en la que coexisten un sector moderno de alta productividad, junto a un amplio sector de baja productividad en el que se desarrollan labores de subsistencia, trabajos independientes no calificados o por cuenta propia (CEPAL, 2012).

Esta heterogeneidad productiva se traduce en una demanda laboral segmentada con brechas salariales entre los más y menos calificados; de esta manera se reproducen las desigualdades económicas y sociales, afectando a la población insertada a los sectores económicos menos productivos (Rabanal, 2021) (CEPAL, 2012). Es decir, que, condicionada por la matriz productiva, la desigualdad está relacionada en términos de brechas de productividad, acceso y calidad de empleo (CEPAL, 2016).

A esto debe agregarse la inequidad en el acceso y calidad de los servicios sociales. Por lo tanto, la desigualdad no es solo un asunto de distribución de ingresos; las personas experimentan desigualdades en diferentes dimensiones que incluyen el nivel educativo, la salud y la distribución de poder (Ortale & Rausky, 2021) (Balakrishnan & Heintz, 2015). Así, las desigualdades agudizan la pobreza y las brechas sociales, y son el resultado de la persistencia histórica de sistemas estructurales de discriminación y de exclusión que caracterizan al sistema de reproducción social (Weingast, 2021).

En Ecuador, tras una mejora en la distribución del ingreso en el período 2007-2014, a partir de la caída de los precios internacionales del petróleo (2014) se registró un estancamiento en la reducción de la desigualdad, ahondada por los efectos de la pandemia del COVID-2019. En un contexto de recuperación económica asimétrica y ajuste del gasto público, es fundamental analizar las brechas entre los sectores de la economía que concentran mayor y menor fuerza laboral. Esto permitirá, comprender la desigualdad en el Ecuador como un fenómeno estructural de múltiples dimensiones.

En este marco, a continuación, se analizan las brechas existentes en la estructura económica del Ecuador, que estructuralizan y reproducen la desigualdad. El análisis parte de la descripción de la estructura económica tanto en términos del empleo como del valor agregado, para después presentar las brechas de productividad existentes, y la forma en que esta segmenta a la población, es decir, como determinados grupos poblacionales se encuentran sobrerrepresentados en ciertos sectores y excluidos de otros, lo cual condiciona los niveles de ingreso y seguridad social. Posteriormente, se presentan las brechas de protección social a manera de una dualidad institucional que condiciona el bienestar a la participación económica dentro de una estructura desigualdad. Finalmente, se presenta las brechas territoriales como una expresión adicional de la reproducción de la estructura económica y las desigualdades que de esta se derivan.

3 La economía dual, propuesta previamente por Arthur Lewis, explica la existencia de dos sectores de la economía. Por un lado, se identifica el sector rural (tradicional), que se encuentra íntimamente ligado con el sector agrícola; por otro lado, se identifica el sector urbano (industrial o capitalista), que concentra capital y tiene altos niveles

de inversión operativa (Lewis, 1957). La heterogeneidad estructural como concepto fue introducido en la teoría sobre el desarrollo a inicios de los años cincuenta por la CEPAL para explicar las asimetrías entre los países en el marco del modelo centro-periferia (Cimoli & Porcile, 2013).

2.

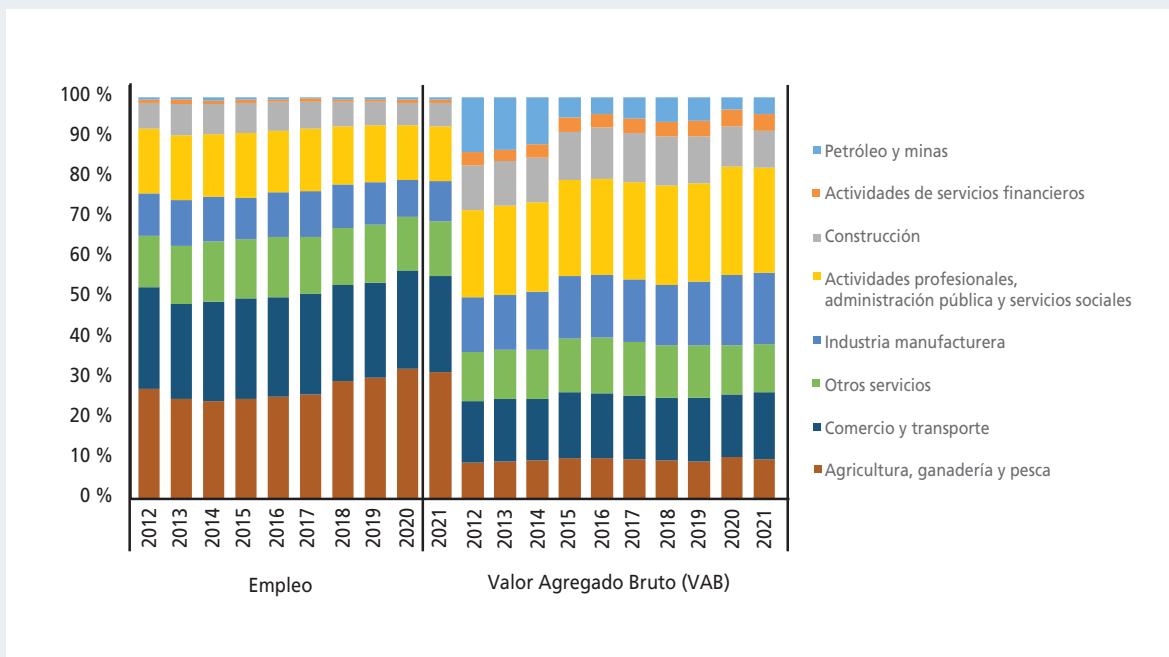
BRECHAS ESTRUCTURALES EN EL ECUADOR

La estructura económica del Ecuador no ha cambiado significativamente desde el inicio del primer boom petrolero, y da cuenta de marcadas diferencias entre sectores económicos.⁴ Las ramas de agricultura, ganadería y pesca, y de comercio y transporte, concentran el 52 % del empleo, en promedio entre

2012 y 2021; sin embargo, representan apenas el 26 % del valor agregado bruto (VAB). En contraste, las ramas de petróleo y minas, y de actividades de servicios financieros, que absorben apenas el 1,4 % del empleo, concentran el 11 % del VAB (Gráfico N.º 1).

Gráfico N.º 1

Estructura económica (porcentaje de personas y porcentaje del VAB) por sector, 2012-2021



Fuente: INEC (ENEMDU, rondas de diciembre 2012-2017 y 2020, anual 2018, 2019 y 2021); Banco Central del Ecuador

4 El análisis de la estructura económica cruza información del producto interno bruto (PIB) por industria del Banco Central del Ecuador, y la información de empleo por rama de actividad de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Para este fin, se agrupan ocho sectores económicos: 1) Petróleo y minas; 2) Actividades de servicios financieros; 3) Construcción; 4) Actividades profesionales, administración pública y servicios sociales; 5) Industria manufacturera; 6) Otros Servicios; 7) Comercio y Transporte; y 8) Agricultura, ganadería y pesca. En el sector de "actividades profesionales, administración pública y servicios sociales" se agrupan las actividades profesionales,

científicas y técnicas; actividades de servicios administrativos; administración pública y defensa; enseñanza y actividades de atención de la salud humana; y asistencia social. Por otro lado, la categoría de "otros servicios" agrupa: suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado; distribución de agua, alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento; actividades de alojamiento y servicio de comidas; información y comunicación; actividades inmobiliarias; artes y entretenimiento; otras actividades de servicios; actividades de los hogares como empleadores; y actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales.

En los últimos diez años se observan pequeñas variaciones en la estructura del empleo. Entre 2013 y 2016 el sector de construcción absorbió mayor cantidad de empleo, mientras que el sector de agricultura, ganadería y pesca presentó sus valores mínimos en esos años, para después invertirse esta relación. Por su parte, el sector de actividades profesionales, administración pública y servicios sociales tiene una tendencia decreciente, en cuanto a participación del empleo, a partir de 2016; mientras que el empleo en la industria manufacturera se redujo fuertemente en 2020, durante la pandemia de la COVID-19.

En cuanto a la distribución del VAB se evidencia una caída del sector de petróleo y minas en 2015, para después mantenerse hasta 2021. El sector de construcción presenta una tendencia decreciente desde 2019, mientras que las actividades profesionales, administración pública y servicios sociales, así como la industria manufacturera, presentan tendencias al alza durante el periodo comprendido entre 2012 y 2021.

BRECHAS DE PRODUCTIVIDAD

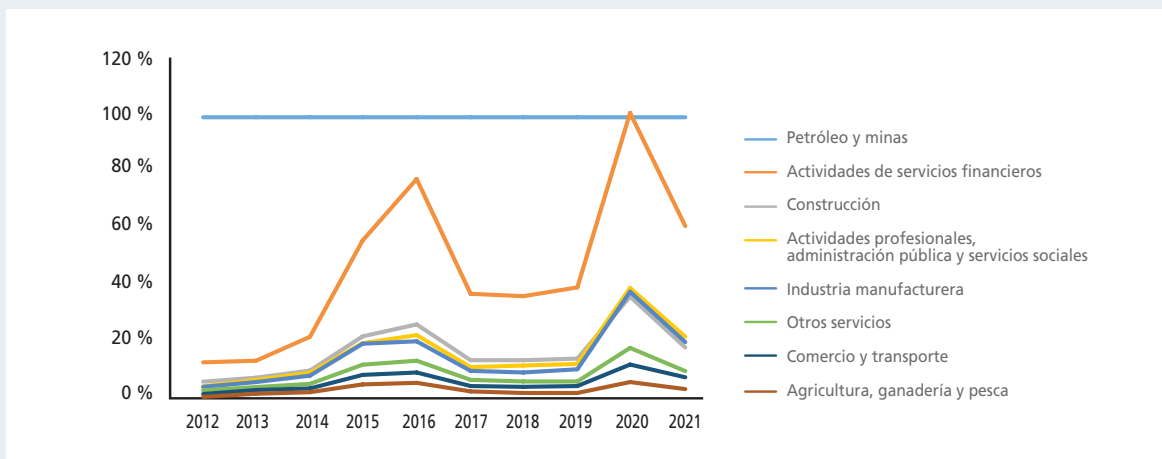
La estructura económica del Ecuador, en que los sectores concentradores de empleo tienen poca participación en el VAB, y viceversa, se genera por la pre-

sencia de brechas de productividad. Esto significa que existen diferencias estructurales en la relación del VAB por trabajador entre sectores.

El Gráfico N.º 2 presenta la productividad relativa tomando como sector de referencia al de petróleo y minas, dado que es el que presenta mayor productividad en el periodo 2012-2021.⁵ El segundo sector en productividad es el de actividades de servicios financieros, el cual en 2012 alcanzó el 13,4 % de la productividad de petróleo y minas, para después llegar hasta el 77,9 % en 2016 y 101,5 % en 2020, siendo el sector que generó mayor VAB por trabajador en el año de pandemia. Los demás sectores representan menos del 20 % de la productividad de petróleo y minas.

La volatilidad que se aprecia en el Gráfico N.º 2 se debe a los altos niveles de VAB alcanzados por el sector de petróleo y minas en los periodos 2012-2014 y 2017-2019, que se relaciona con el aumento del precio del petróleo, así como la abrupta caída de este sector en 2020 vinculada tanto con menor producción cuanto con la reducción del precio del petróleo, que incluso alcanzaron niveles negativos durante la pandemia de la COVID-19.

Gráfico N.º 2
Productividad relativa (Petróleo y minas = 100), 2012-2021



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración propia.

5 La productividad se calcula como la división entre el valor agregado bruto (obtenido del Banco Central del Ecuador) y el total de la población empleada (obtenido de la ENEMDU), en cada sector económico. Para obtener el valor relativo, se toma un sector de referencia, y la productividad relativa se calcula dividiendo el valor

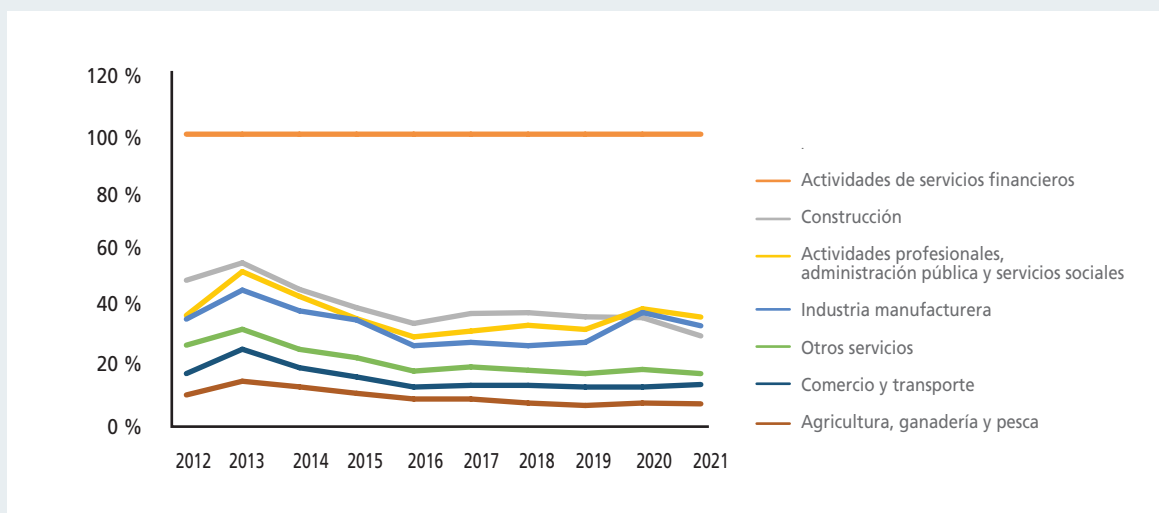
de productividad de cada sector para el valor de la productividad del sector de referencia y multiplicando por 100. De esta manera, la productividad del sector de referencia es 100, y el de los demás sectores se interpreta como el porcentaje de productividad en comparación con el sector de referencia.

Para eliminar esta distorsión, en el Gráfico N.º 3 se excluye al sector de petróleo y minas, y se toma como referencia al de actividades de servicios financieros. Esto permite observar no sólo la magnitud de la brecha de productividad que existe entre sector financiero y los demás sectores de la economía, sino además que esta se ha incrementado en los últimos diez años. El sector con mayor pérdida de productividad relativa entre 2012 y 2021 es el de la construcción (-19,2 puntos) que pasó de un equivalente al 49,1 % de la productividad de servicios financieros en 2012 a 29,9 % en 2021, seguido por los sectores de otros servicios (-9,7 puntos), comercio y transporte (-3,6 puntos), y agricultura, ganadería y pesca (-3,1 puntos).

Es así como se da cuenta de tres grupos de sectores. El primero, conformado por petróleo y minas, y actividades de servicios financieros, que son los de mayor productividad relativa, pero que concentran muy poco empleo. El segundo grupo está integrado por construcción, actividades profesionales, administración pública y servicios sociales, e industria manufacturera, con un nivel de productividad relativa medio bajo. Mientras que el tercer grupo lo conforman los sectores de otros servicios, comercio y transporte, y agricultura, ganadería y pesca, siendo los de menor productividad relativa y mayor concentración de empleo.

Gráfico N.º 3

Productividad relativa (Actividades de servicios financieros = 100), 2012-2021



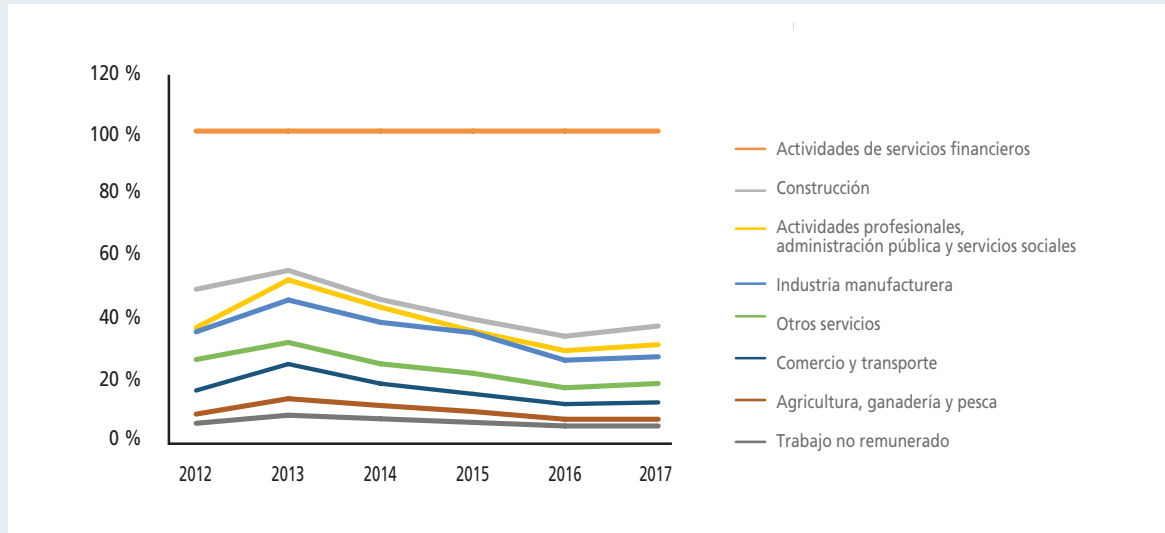
Fuente: INEC Banco Central del Ecuador.
Elaboración propia.

Al incorporar el sector de trabajo no remunerado del hogar (TNRM), se observa que este constituiría el sector de menor productividad relativa (Gráfico N.º 4). Esto a pesar de generar un VAB que representa el 20 % del PIB e incorporar el equivalente a 5,7 millones de personas trabajando a tiempo completo, de las cua-

les el 76,8 % son mujeres (INEC, 2020). Un sector que queda invisibilizado, dado que no se reporta de manera conjunta con las estadísticas macroeconómicas ni con las de empleo, pero que además se da en condiciones de desprotección, sin reconocimiento ni protección social directa.

Gráfico N.º 4

Productividad relativa del trabajo no remunerado del hogar (Actividades de servicios financieros = 100), 2012-2017



Fuente: Banco Central del Ecuador; INEC (Cuenta Satélite de Trabajo No Remunerado del Hogar; ENEMDU, rondas de diciembre 2012-2017). Elaboración propia.

BRECHAS POR SECTORIZACIÓN

En cuanto al nivel de formalidad vinculado con la cobertura de seguridad social en cada sector de la economía, se observa que el sector de actividades de servicios financieros tiene las mejores condiciones, seguido de actividades profesionales, administración pública y servicios sociales, mientras que el sector extractivo de petróleo y minas da cuenta de un importante porcentaje de personas (38,4 % en 2021) que no cuentan con seguridad social. En los demás sectores más de la mitad de los trabajadores no están cubiertos por ningún régimen de seguridad social, siendo los de menor cobertura los sectores de construcción; agricultura, ganadería y pesca; comercio y transporte; y otros servicios (Tabla N.º 1).

Los niveles de productividad, que repercuten en el ingreso laboral, así como la cobertura de seguridad social, se relacionan con la probabilidad de empobrecimiento, estimada por el porcentaje de personas trabajadoras en cada sector que se encuentran en situación de pobreza por ingreso. La Tabla N.º 1 muestra que en el sector de agricultura, ganadería y pesca el nivel de pobreza alcanzó el 40,4 % en 2021, incrementándose con respecto a 2012; seguido por construcción, con un promedio de 20,9 % de pobreza en 2021. Por su parte, los sectores de actividades de servicios financieros; actividades profesionales, administración pública y servicios sociales; y petróleo y minas, presentan las menores probabilidades de empobrecimiento.

Tabla N.º 1

Cobertura de la seguridad social y pobreza por ingresos, 2019 y 2021

Rama de actividad	Cobertura de seguridad social		Porcentaje de pobreza	
	2019	2021	2019	2021
Petróleo y minas	72,3 %	61,6 %	4,5 %	8,6 %
Actividades de servicios financieros	94,2 %	90,9 %	0,5 %	1,3 %
Construcción	18,8 %	14,9 %	13,7 %	20,9 %
Actividades profesionales, administración pública y servicios sociales	79,3 %	76,1 %	3,6 %	5,5 %
Industria manufacturera	45,7 %	42,8 %	11,6 %	16,1 %
Otros servicios	34,7 %	28,3 %	11,4 %	18,4 %
Comercio y transporte	32,5 %	27,7 %	11,1 %	17,4 %
Agricultura, ganadería y pesca	33,0 %	28,9 %	37,9 %	40,4 %
Total	40,8 %	36,2 %	17,6 %	23,1 %

Fuente: INEC (ENEMDU, anual).
Elaboración propia.

Lo anterior condiciona el bienestar, y reproduce las desigualdades, entre las personas que se insertan en la estructura económica, a través de un mercado laboral claramente segmentado y discriminatorio.

La Tabla N.º 2 evidencia que las mujeres están subrepresentadas de los sectores de petróleo y minas; y de construcción. Mientras que se encuentran sobrerrepresentadas en el trabajo no remunerado del hogar, y en los sectores de otros servicios y actividades de servicios financieros. Sin embargo, se encuentra que en el sector de otros servicios el 59,7 % de las mujeres se ocupan como trabajadoras no calificadas, frente al 7,9 % de los hombres; mientras que apenas el 3,8 % de las mujeres son oficiales operarias, en contraste con el 49,4 % en el caso de los hombres. Por su parte, en el caso de las mujeres que trabajan

en el sector de servicios financieros se observa que el 94,1 % son blancas o mestizas. Esto da cuenta tanto de la presencia de discriminación por género, pero además de otros factores que condicionan el acceso de las personas a determinados sectores económicos.

En el caso de las personas jóvenes se observa que estas están subrepresentadas en actividades profesionales, administración pública y servicios sociales. Mientras que se emplean con mayor probabilidad en servicios financieros, construcción, y petróleo y minas, esto dependiendo de sus oportunidades educativas y otras condiciones socioeconómicas. Por ejemplo, se observa que el 94,6 % de los jóvenes empleados en servicios financieros son blancos o mestizos.

Tabla N.º 2

Sobrerrepresentación sectorial por género, edad y autoidentificación étnica, promedio 2012-2021

Rama de actividad	Mujeres	Jóvenes	Adultos/as mayores	Afro-ecuatorianos/as	Indígenas	Montuvios/as
Petróleo y minas	-0,75	0,13	-0,80	0,21	-0,28	-0,65
Actividades de servicios financieros	0,31	0,36	-0,88	-0,56	-0,64	-0,68
Trabajo no remunerado*	0,90					
Construcción	-0,92	0,14	-0,58	0,15	0,02	-0,39
Actividades profesionales, administración pública y servicios sociales	0,19	-0,15	-0,64	0,02	-0,66	-0,55
Industria manufacturera	-0,10	0,07	-0,37	-0,11	-0,53	-0,45
Otros servicios	0,57	-0,01	-0,35	0,38	-0,67	-0,29
Comercio y transporte	0,00	-0,01	-0,06	-0,05	-0,50	-0,34
Agricultura, ganadería y pesca	-0,13	0,01	0,91	-0,14	1,37	1,05

*Promedio 2012-2017.

Nota: El nivel de sobrerrepresentación se calcula como la relación entre la participación de un determinado grupo de personas en el empleo de un sector sobre la participación de ese grupo de personas en el total de empleo. Un valor positivo implica una sobrerrepresentación, mientras que un valor negativo significa subrepresentación.

Fuente: INEC (ENEMDU, rondas de diciembre 2012-2017 y 2020, anual 2018, 2019 y 2021).

Elaboración propia.

Por su parte, en adultos mayores se evidencia una marcada exclusión de todos los sectores económicos, en especial de aquellos de mayor productividad relativa; mientras que hay una sobrerrepresentación del 91 % en el sector de agricultura, ganadería y pesca. Esto se relaciona con la posibilidad de jubilación que existe en otros sectores con mayor cobertura de seguridad social.

Al analizar la sobrerrepresentación por autoidentificación étnica se encuentra que en el caso de personas afroecuatorianas existe una sobrerrepresentación en servicios, construcción y petróleo y minas. En este último sector se debe señalar que el nivel de empleo en el sector informal de personas afroecuatorianas alcanza el 16,9 %, en comparación con el 13,3 % de personas autoidentificadas como blancas o mestizas, dando cuenta de factores discriminatorias dentro del sector. Asimismo, dentro del sector de otros servicios, el 53,7 % de indígenas y el 54,2 %

de afroecuatorianos/as se ubican en empleo doméstico, frente al 42,9 % de blanco-mestizos.

En cuanto a pueblos y nacionalidades indígenas, se observa la mayor sobrerrepresentación (137 %) en el sector de agricultura, ganadería y pesca, y una participación proporcional en construcción; mientras que se encuentra exclusión, por subrepresentación, en los demás sectores de la economía. Además, en el sector de construcción el nivel de empleo en el sector informal de población indígenas alcanza el 70,0 %, en comparación con el 64,5 % que es el promedio sectorial.

De lo anterior se desprende que la estructura económica del Ecuador se encuentra construida sobre la base del machismo y el racismo, que se expresa en la discriminación por género y etnia, condicionando el sector en que una persona se inserta en la economía, limitando las oportunidades de determi-

nados grupos de personas; y en la medida en que persisten brechas de productividad entre sectores, esto condiciona además los resultados en términos de bienestar, reproduciendo las desigualdades. A esto se debería agregar condiciones de discapacidad, movilidad humana y diversidad sexual, pero que lamentablemente no se incluyen dentro de las estadísticas de empleo. Esta ausencia evidencia la mayor discriminación que sufren estos grupos de personas, al quedar invisibilizados.

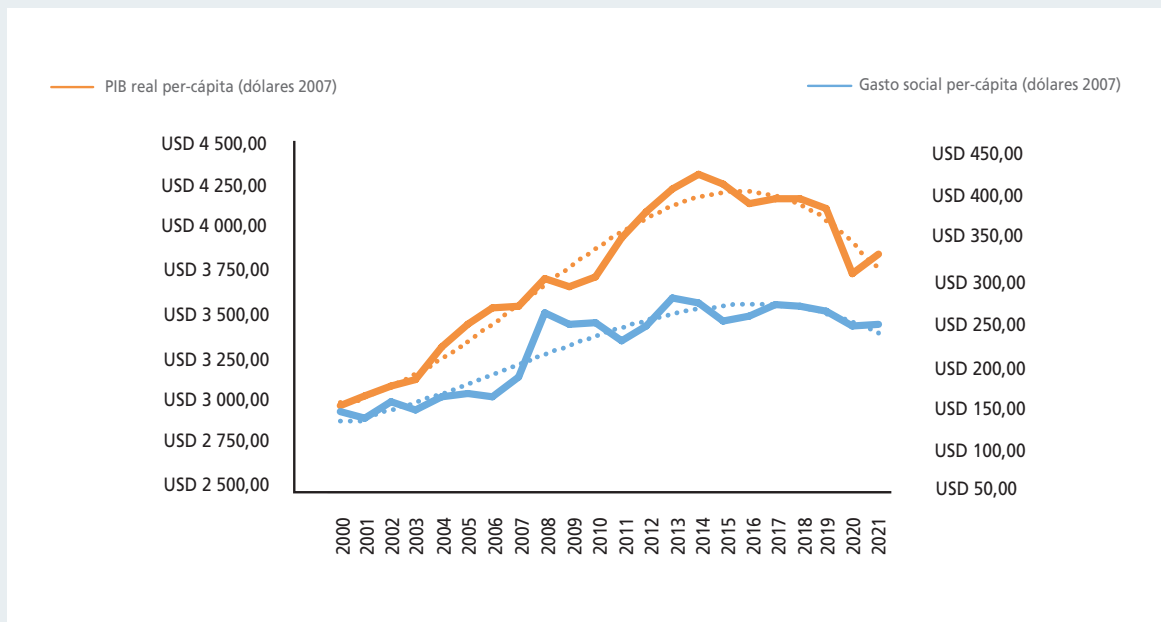
En base a los hallazgos presentados se puede establecer que no es factible pensar la superación de la desigualdad en la medida en que no se implementen acciones de transformación estructural económica y social, para eliminar las brechas en términos de oportunidades y asegurar igualdad en el ejercicio pleno de derechos a lo largo del ciclo de vida de las personas, sin discriminación alguna.

BRECHAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Adicional a las brechas generadas por la estructura económica, se identifican vacíos en la implementación de un sistema de protección social en el Ecuador, aumentando la vulnerabilidad del bienestar y la forma en que este está condicionado a la estructura socioeconómica previamente descrita.

Un primer elemento es la ciclicidad que muestra el gasto social con el producto interno bruto (PIB), siendo que los recursos destinados a los sectores de educación y cultura, y de salud y desarrollo comunal, aumentan y disminuyen según el ciclo económico (Gráfico N.º 5), lo que en la práctica significa que en momentos de crisis económica se contraen también los servicios sociales, profundizando el impacto negativo en las personas que dependen de estos servicios públicos, y que son las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Gráfico N.º 5
Gasto social y producto interno bruto per-cápita, 2000-2021

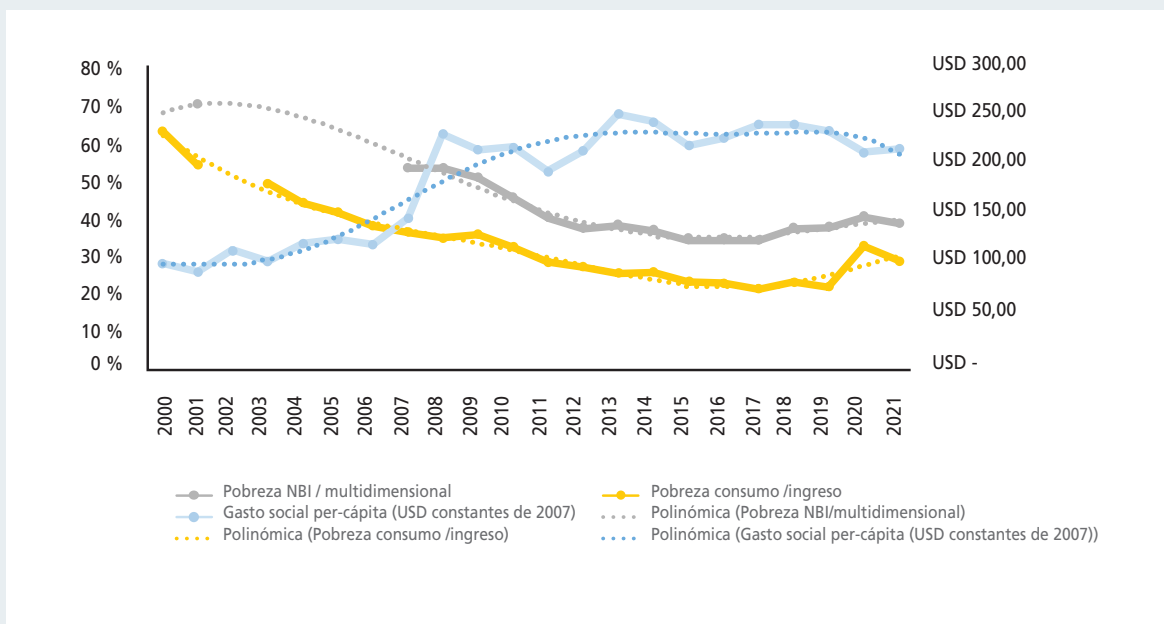


Fuente: Banco Central del Ecuador.
 Elaboración propia.

La reducción de la pobreza tanto en términos coyunturales de ingreso o consumo, como estructurales de necesidades básicas insatisfechas (NBI) o multidimensional, se relaciona con el gasto social, siendo que en los periodos de aumento del gasto social se observa reducción de la pobreza, en sus distintos indicadores, mientras que en años de estancamiento o reducción del gasto social la pobre-

za aumenta (Gráfico N.º 6). Esto se entiende en el sentido de que el funcionamiento de la estructura económica, a través de mercados que actualmente discriminan a unas personas frente a otras, son incapaces por sí mismos de generar bienestar a la sociedad, por lo que la acción del Estado en cuanto a servicios públicos se vuelve indispensable para sostener el bienestar en el país.

Gráfico N.º 6
Gasto social y pobrezas, 2000-2021



Fuente: INEC (ENEMDU y CPV).
Elaboración propia.

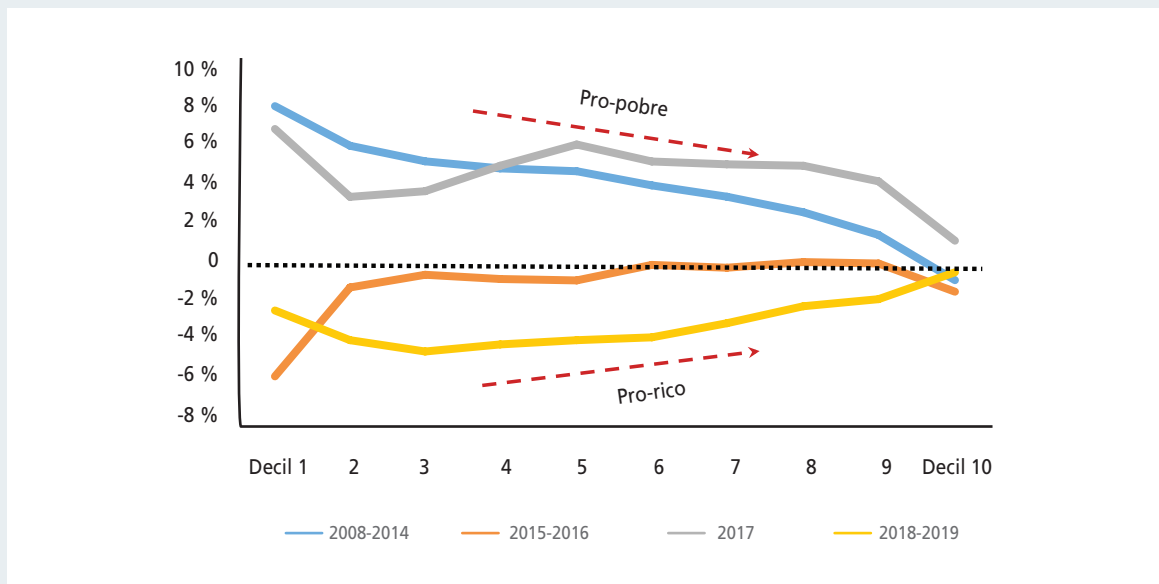
Es así como se evidencian patrones de distribución claramente marcados en los últimos diez años (Gráfico N.º 7). En periodos de crecimiento económico y voluntad política de mayores servicios sociales, como fueron los años 2008-2014 y 2017, el crecimiento del ingreso de los hogares se da de forma pro-pobre. Es decir, el ingreso de todos los estratos aumentó, pero el de los deciles de menor ingreso aumentó en mayor medida, lo que implica además reducción de la desigualdad de ingreso. Mientras que, en años de estancamiento económico e implementación de políticas de austeridad fiscal como fueron 2015-2016 y 2018-2019, cae el ingreso de todos los

hogares, pero el ingreso de los hogares más ricos cae menos, e incluso aumenta en determinados sectores económicos, lo que equivale a procesos de crecimiento pro-rico.

Esto se explica tanto por la estructura de brechas de productividad, la sectorización del empleo de forma discriminatoria, la desvinculación de la política económica con metas de desarrollo y garantía de derechos, así como por relaciones laborales precarias que no permiten acceder a la seguridad social, y la limitada cobertura de programas de protección social no contributivos.

Gráfico N.º 7

Variación promedio del ingreso per-cápita de los hogares por deciles, 2008-2019

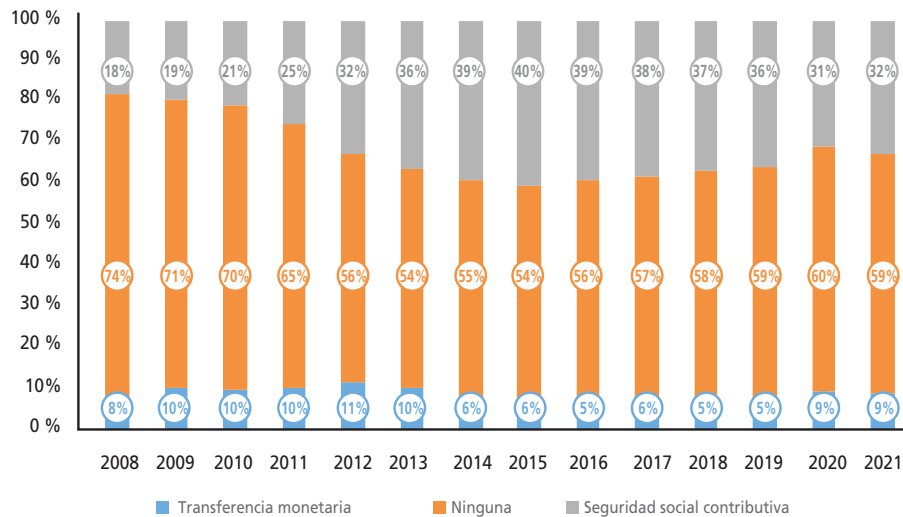


Fuente: Fuente: INEC (ENEMDU, rondas de diciembre).
Elaboración propia.

El Gráfico N.º 8 muestra que a 2021 apenas el 32 % de la población se encuentra cubierta por algún esquema de seguridad social, y el 9 % recibe transferencia monetaria, dejando al 59 % de la población en un vacío de protección social al ser excluido de los programas asistenciales focalizados, y no poder acceder a los esquemas contributivos. Ese vacío concentra a la población vulnerable, que en momentos de expansión económica mejora su situación, pero ante una crisis, al no tener instrumentos de protección, cae directamente en situación de pobreza.

Cabe señalar, que a esto se suma la vulnerabilidad de la población generada por la debilidad de los instrumentos de seguridad social frente al desempleo, y a la incertidumbre que existe sobre la capacidad de los regímenes de seguridad social de sostener las prestaciones en el mediano y largo plazo. Adicionalmente, los recortes presupuestarios y ajustes institucionales, implementados en periodos de estancamiento o recesión, restringen el acceso y calidad de los servicios públicos como la educación, la salud y la seguridad social.

Gráfico N.º 8
Cobertura de protección social, 2008-2021



Fuente: INEC (ENEMDU, anual).
Elaboración propia.

Finalmente, las brechas de desigualdad se observan en los mecanismos de redistribución. En la Tabla N.º 3 se muestran los valores de subsidios incluidos en la Proforma del Presupuesto General del Estado (PGE), y los rubros calculados por el Servicio de Rentas Internas (SRI) de gasto tributario que constan como respaldo a la Proforma del PGE.

Se observa que el valor destinado al desarrollo social, en 2019, que corresponde al presupuesto de los programas de transferencias monetarias no contributi-

vas, focalizadas a personas en situación de pobreza, fue de USD 771,36 millones, es inferior al subsidio a fondo de pensiones de seguridad social de quienes han tenido un empleo formal, que alcanzó los USD 1 995,01; y a los USD 1 857,40 millones que se destinaron en subsidio al impuesto a la renta de sociedades, por distintas exoneraciones implementadas como incentivos tributarios, dando cuenta de la existencia de mecanismos de redistribución dispersos y que priorizan la entrega de beneficios a los sectores más acomodados de la sociedad.

Tabla N.º 3

Subsidios y gasto tributario (USD millones), 2019-2022

Rubro	2019		2020		2019	2022
Subsidios	USD 4 524,06	44,8 %	USD 5 455,42	52,9 %	USD 5 464,09	USD 5 123,17
Combustibles	USD 1 742,97	17,2 %	USD 1 956,78	19,0 %	USD 1 900,39	USD 1 328,44
Seguridad social	USD 1 995,01	19,7 %	USD 2 104,76	20,4 %	USD 2 107,61	USD 2 254,06
Desarrollo social	USD 771,36	7,6 %	USD 1 123,11	10,9 %	USD 1 286,86	USD 1 470,93
Desarrollo urbano		0,0 %	USD 264,36	2,6 %	USD 141,52	USD 57,81
Desarrollo agrícola	USD 14,72	0,1 %	USD 6,41	0,1 %	USD 27,71	USD 11,93
Gasto tributario	USD 5 581,10	55,2 %	USD 4 861,30	47,1 %		
IVA	USD 2 510,90	24,8 %	USD 2 329,30	22,6 %		
Renta personas naturales	USD 813,60	8,1 %	USD 681,00	6,6 %		
Renta sociedades	USD 1 857,40	18,4 %	USD 1 577,10	15,3 %		
Otros	USD 399,20	4,0 %	USD 273,90	2,7 %		
Total	USD 10 105,16	100,0 %	USD 10 316,72	100,0 %		

Nota: Los datos de subsidios corresponden a los presentados en la Proforma del Presupuesto General del Estado. Los datos de gasto tributario son los calculados por el Servicio de Rentas Internas (SRI); los datos de 2021 y 2022 no se encuentran disponibles a la fecha.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (Estadísticas fiscales – Proforma presupuestaria).

Elaboración propia.

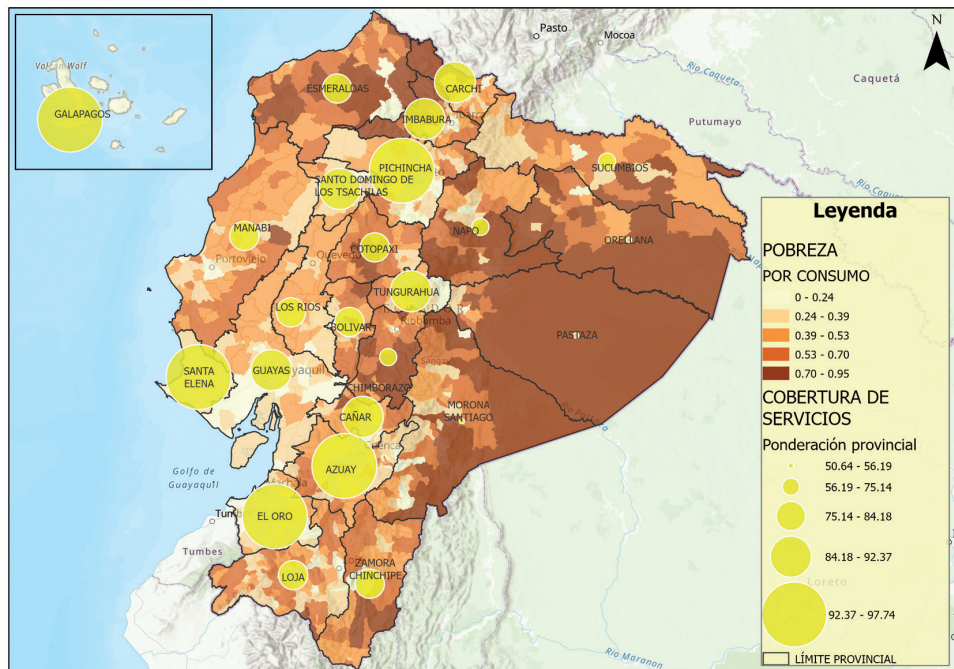
BRECHAS TERRITORIALES

Un siguiente nivel de brechas de desigualdad es el que corresponde a los desequilibrios territoriales. En el Gráfico N.º 9 se visibiliza que los territorios con mayor cobertura de servicios públicos domiciliarios (agua potable por red pública, saneamiento adecuado, recolección de basura y electricidad) son también aquellos con menor nivel de pobreza por consumo. Esto da cuenta de una brecha de institucionalidad, en el sentido de que la capacidad pública de prestar servicios básicos es menor en los territorios en que reside la población más vulnerable, generando un contexto de empobrecimiento estructural.

Gráfico N.º 9

Pobreza por consumo parroquial y cobertura de servicios públicos a nivel provincial, 2016

MAPA DE POBREZA POR CONSUMO Y SERVICIOS BÁSICOS



Nota: Mapas generados en ArcGIS Pro, clasificando los territorios en 5 agrupaciones naturales inherentes en base al algoritmo Jenks Natural Breaks.

Fuente: INEC (ECV 2016 y CPV 2010).

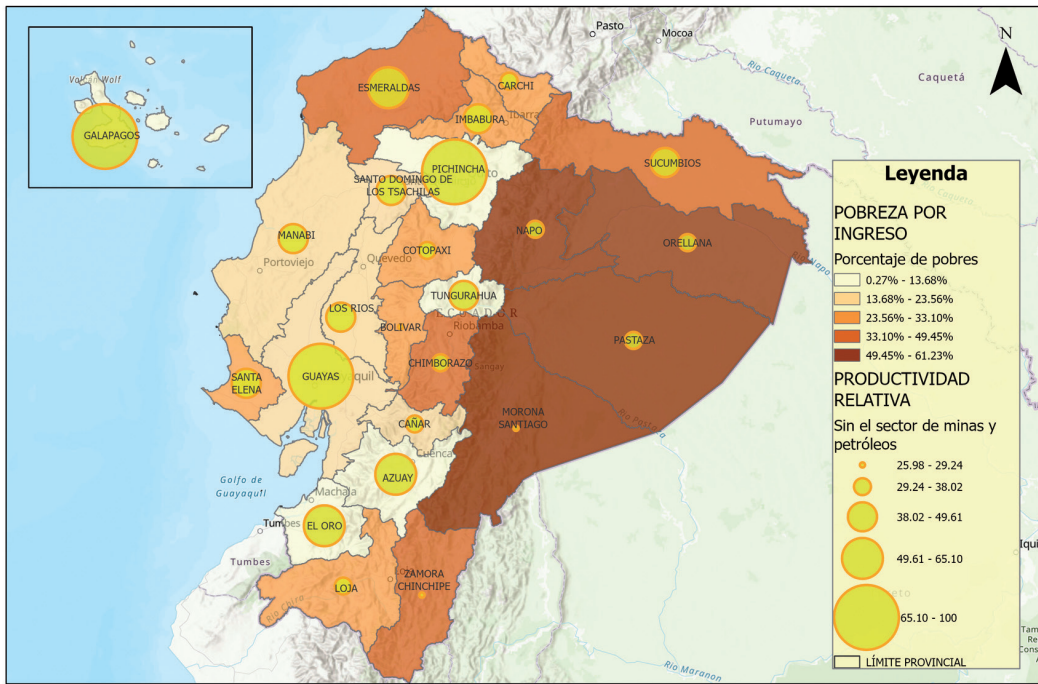
Elaboración propia.

De manera similar, en el Gráfico N.º 10 se puede observar que las provincias con menor pobreza por ingresos son las de mayor productividad relativa, lo cual sumado a las brechas estructurales sectoriales presentadas previamente, refuerzan las brechas estructurales de desigualdad en el sentido de que determinadas personas se ven condicionadas a ciertas actividades y niveles de productividad dependiendo del territorio en que residen.

Gráfico N.º 10

Pobreza por ingresos y productividad relativa provincial (Pichincha = 100) excluyendo el sector de petróleo y minas, 2019

MAPA DE POBREZA POR INGRESO Y PRODUCTIVIDAD RELATIVA



Nota: Mapas generados en ArcGIS Pro, clasificando los territorios en 5 agrupaciones naturales inherentes en base al algoritmo Jenks Natural Breaks. Para el cálculo de la productividad relativa provincial se excluye al sector de petróleo y minas, a fin de evitar posibles sesgos de análisis debido a que su distribución final no corresponde necesariamente con el territorio de explotación.

Fuente: INEC (ENEMDU Anual 2019); Banco Central del Ecuador.

Elaboración propia.

3. CONCLUSIONES

Una brecha implica desigualdad histórica, institucionalizada, que condiciona las estructuras sociales y económicas, reproduciendo las desigualdades y provocando empobrecimiento de determinados grupos de personas y territorios (Gaudin & Pareyón Noguez, 2020).

Para el caso ecuatoriano se identifica la persistencia de estas brechas a nivel de productividad, sectorización laboral, protección social y territorio, dando cuenta de limitaciones estructurales para un proceso de desarrollo equilibrado.

La estructura económica está construida desde la discriminación, generando desequilibrios de productividad sectorial, y vinculando a determinados grupos de personas en ciertos sectores y excluyéndolos de otros, de manera que se reproduce una lógica de ganadores, que acumulan riqueza, y perdedores, que se mantienen empobrecidos, de forma permanente.

Esa dinámica además se asienta en una matriz productiva basada en el extractivismo (petróleo y minas) y la especulación (sector financiero), que concentran la generación de valor agregado, con muy poco empleo; estableciendo una dinámica de acumulación de riqueza en la propiedad del capital natural y financiero. Mientras que el empleo se concentra en los sectores de menor productividad, y mayor informalidad,

empobrecimiento y desprotección: agricultura, comercio, servicios y trabajo no remunerado del hogar.

La sectorización laboral, y de esta manera los mercados, están contruidos desde una matriz de racismo y el machismo, de manera que la etnia y el género condicionan el sector económico en el que se insertan, fragmentando a la sociedad y reproduciendo la desigualdad.

La desigualdad estructural se refuerza además en la ausencia de mecanismos de protección social, e instrumentos de redistribución que priorizan el privilegio empresarial por sobre la justicia social, así como en un mercado desequilibrio territorial tanto en productividad económica como en capacidad institucional, limitando o condicionando el desarrollo de cada territorio.

Al persistir estas brechas estructurales, no se considera viable erradicar la pobreza y reducir la desigualdad sin generar una transformación del modelo de desarrollo, poniendo límites al extractivismo y a la concentración del capital, al tiempo que se asuma la discriminación institucional, se promueva la redistribución de la riqueza, y se construya una matriz económica basada en la solidaridad y la reciprocidad. Dejar el bienestar en la mano del libre mercado significa seguir reproduciendo las desigualdades históricas.

4.

BIBLIOGRAFÍA

- Balakrishnan, R., & Heintz, J.** (Octubre de 2015). *How inequality threatens all human rights*. Obtenido de Open Global Rights: <https://www.openglobalrights.org/how-inequality-threatens-all-human-rights/?lang=English>
- Breilh, J.** (2010). Las tres 'S' de la determinación de la vida: 10 tesis hacia una visión crítica de la determinación social de la vida y la salud. En R. Nogueira, *Determinação Social da Saúde e Reforma Sanitária* (págs. 87-125). Rio de Janeiro: CEBES.
- CEPAL.** (2012). *Cambio Estructural para la Igualdad: Una visión integrada del Desarrollo*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL.** (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago: Naciones Unidas.
- Cimoli, M., & Porcile, G.** (2013). *Tecnología, heterogeneidad y crecimiento Una caja de herramientas estructuralistas*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Cueva, A.** (2004). *El desarrollo del capitalismo en América Latina* (Decimonovena ed.). México DF: Siglo veintiuno editores, s.a. de c.v.
- Gaudin, Y., & Pareyón Noguez, R.** (2020). *Brechas estructurales en América Latina y el Caribe*. Una perspectiva conceptual-metodológica. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46435>
- Harvey, D.** (2021). *Espacios del capitalismo global. Hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual*. Madrid: Ediciones Akal.
- INEC.** (2020). *Cuentas Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares (CSTNRH) 2016-2017*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/cuenta-satelite-del-trabajo-no-remunerado/>
- Lewis, W. A.** (1957). *Teoría del Desarrollo Económico*. Fondo de Cultura Económica,. Obtenido de Obtenido de <https://www.jstor.org/table/pdf/23394778.pdf>
- ONU.** (2019). *Desigualdad: cómo subsanar las diferencias*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/un75/inequality-bridging-divide#:~:text=Las%20desigualdades%20repercuten%20en%20la,de%20acceso%20a%20la%20justicia.>
- Ortale, S., & Rausky, M. E.** (2021). *Desigualdad en plural: Miradas, lecturas y estudios en El Gran Plata*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Obtenido de <https://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/182>
- OXFAM.** (2022). *Las desigualdades matan*. Oxford: OXFAM Internacional. doi:10.21201/2022,8465
- Rabanal, J. P.** (2021). *Dispersión salarial, Capital humano y Segmentación laboral en Lima*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Weingast, D.** (2021). Desigualdades en salud: Determinantes sociales o determinación social. En S. Ortale, & M. E. Rausky, *Desigualdades en plural. Miradas, lecturas y estudios en El Gran Plata* (págs. 129-159). La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Obtenido de <https://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/182>

ACERCA DE LOS AUTORES

Andrés Mideros Mora. Coordinador del Instituto de Investigaciones Económicas y Decano de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE),
amideros060@puce.edu.ec

Nora Fernández Mora. Coordinadora del Observatorio de Política Socio Ambiental de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE),
nefernandez@puce.edu.ec

Instituto de Investigaciones Económicas de la PUCE. Se encarga de fomentar la investigación aplicada en el campo de necesidades sociales y económicas, desde un enfoque inter- intra- y multi-disciplinario, y articulada a procesos de docencia y vinculación con la comunidad. Adscrito a la Facultad de Economía de la PUCE, fomenta la integración de docentes, a través de grupos y proyectos de investigación; y, de estudiantes, mediante trabajos de titulación.

Observatorio de Política Social y Ambientales. Es un espacio académico que promueve la investigación de problemáticas relacionadas con el ambiente y la sociedad, así como el fortalecimiento de su tratamiento multidisciplinar.

PIE DE IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) Av. República 500 y Martín Carrión, Edif. Pucará 4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador.

Responsable:
Gustavo Endara
Coordinador de Proyectos
Telf.: +593 2 2562103



Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS



@FesILDIS



@fes_ildis



<https://ecuador.fes.de/>

Para solicitar publicaciones:
info@fes-ecuador.org

BRECHAS ESTRUCTURALES EN EL ECUADOR: barreras para el desarrollo

Andrés Mideros Mora - Nora Fernández Mora



La desigualdad se expresa a través de brechas en la distribución de bienes, ingresos y rentas dentro de un grupo, sociedad, país o entre países. Representa también relaciones de poder injustas que resultan de procesos de acumulación, apropiación y concentración económica, política y cultural por parte de una determinada clase o grupo, subordinando y excluyendo a otros.



Dicha exclusión impide que existan condiciones dignas para la mayoría de la sociedad al agudizar la pobreza y otras brechas de distinta índole. La economía ecuatoriana no es ajena a este fenómeno dada su dependencia histórica en la extracción de productos primarios, así como la heterogeneidad de su estructura productiva.



Así, el modelo económico se construye desde la discriminación, generando desequilibrios entre un minúsculo sector, principalmente urbano, moderno de alta productividad frente a un amplio sector de baja productividad, particularmente rural. Esto se traduce no solo en amplias distorsiones salariales entre las personas más y menos calificadas, sino también en el acceso y calidad de los servicios sociales. Se trata, asimismo, de un modelo afianzado en una matriz racista y machista que debe ser reformado integralmente.



El presente documento revisa desigualdades estructurales, de productividad, protección social y territoriales, sin dejar por fuera las brechas de género, así como la situación de pueblos y nacionalidades indígenas. Para transformar el modelo se requiere poner límites al extractivismo y la concentración del capital, así como eliminar la discriminación institucional, redistribuir la riqueza y construir una matriz económica basada en la solidaridad y reciprocidad.

Para solicitar publicaciones:
info@fes-ecuador.org